

Право та державне управління



Збірник наукових праць

Головний редактор:

О. В. Мащенко, доктор юридичних наук,
доктор економічних наук, професор

Редакційна колегія:

М. М. Бліхар, доктор юридичних наук, доцент

О. П. Гетманець, доктор юридичних наук, професор

В. В. Заблоцький, доктор наук з державного управління,
професор

І. Я. Зима, кандидат медичних наук, доктор наук
з державного управління, доцент

О. В. Кіктенко, доктор наук з державного управління,
доцент

П. С. Покатаєв, доктор юридичних наук,
доктор наук з державного управління, професор

О. М. Руденко, доктор наук з державного управління,
доцент

П. В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор

В. В. Шаблистий, доктор юридичних наук, доцент

М. Л. Шелухін, доктор юридичних наук, професор

Влад Вернигора, L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Естонія)

виходить 4 рази на рік

Збірник наукових праць
включено до Переліку наукових фахових
видань України (категорія «Б») з публічного
управління та юридичних наук (спеціаль-
ності: 081. Право, 281. Публічне управління
та адміністрування, 293. Міжнародне право)
відповідно до Наказу МОН України
від 17.03.2020 № 409

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

Засновники:

Класичний приватний університет
Запорізька торгово-промислова палата
Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих
медіа: Рішення Національної ради України
з питань телебачення і радіомовлення № 1543
від 09.05.2024 р.



**Видавництво та друк – Видавничий дім
«Гельветика»**

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони +38 (095) 934 48 28,
+38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
28 серпня 2024 р., протокол № 1

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції.

При передрукуванні обов'язкове посилання на видання:
Право та державне управління : збірник наукових праць /
[за ред. О. В. Покатаєво]. – Запоріжжя : КПУ, 2024. –
№ 3. – 134 с.

Редакція не завжди поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за
допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com
від польської компанії Plagiat.pl.

Мови видання: українська, англійська, польська, німецька,
французька, болгарська, румунська.

Редагування: А. О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка: М. С. Михальченко
Дизайн обкладинки: Я. В. Зоська

Адреса редакції:

Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.
Телефони/факс: (0612) 220-58-42, 63-99-73.

Здано до набору 12.08.2024.
Підписано до друку 30.08.2024.
Формат 60x84/8. Ризографія. Тираж 300 рр.
Замовлення № 1224/905.

© Класичний приватний університет, 2024

ЗМІСТ

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

А. О. Кіліміченко

ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ПРАВА НА ЗАЙНЯТІСТЬ.....6

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Д. В. Бондар

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
БЕЗПЕКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ.....13

В. В. Войцешук

ДО ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВА
НА ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В УКРАЇНІ..... 21

О. М. Кальчук

ФОРМИ УПРАВЛІННЯ КАДРОВОЮ ПОЛІТИКОЮ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ.....26

В. В. Масалітін

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ..... 36

С. С. Соха

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ..... 43

О. О. Терзі

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ:
ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....51

М. О. Шевчук

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ.....58

Р. І. Яворський

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У США.....64

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Т. О. Давидова

МЕХАНІЗМИ ВІДНОВЛЕННЯ СПРАВЕДЛИВОСТІ В УКРАЇНІ71

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

І. В. Кудрявський

СТРАТЕГІЇ НАПАДУ З АКТИВНИМ ЗАСТОСУВАННЯМ ДІЙ
В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ.....78

Л. В. Матвєєва

ОСОБЛИВОСТІ ПАСІОНАРНОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....88

В. М. Огаренко, К. В. Печеник

ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ
ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ.....95

<i>П. С. Покатаєв, І. О. Щебетун</i> ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЧИННИХ ЕКОНОМІЧНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	102
<i>А. О. Фальковський, А. М. Ломакін</i> АКСІО-НОРМАТИВНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ В СВІТЛІ БІОЕТИЧНИХ ДЕКЛАРАЦІЙ ЮНЕСКО.....	110
<i>О. Б. Черевченко</i> ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ (ТЕХНОЛОГІЙ) ЦИФРОВОГО ПРОСТОРУ ПРИ ФОРМУВАННІ ІМІДЖУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ.....	115

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<i>О. А. Кавилін</i> ДЕМОКРАТИЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	121
--	-----

.....

CONTENTS

.....

LABOR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Kilimichenko A.
CONCEPT AND LEGAL FEATURES OF THE RIGHT TO EMPLOYMENT.....6

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

Bondar D.
USE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE SPHERE OF ENSURING LIFE SAFETY:
ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASIS.....13

Voytseshuk V.
ON THE QUESTION OF THE LEGISLATIVE DEFINITION OF THE RIGHT
TO LEGAL ASSISTANCE IN UKRAINE.....21

Kalchuk O.
FORMS OF PERSONNEL POLICY MANAGEMENT IN THE PROSECUTOR'S OFFICE.....26

Masalitin V.
WAYS OF IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF THE ADMINISTRATIVE
AND LEGAL STATUS OF THE CITIZENS OF UKRAINE36

Sokha S.
LEGAL ASPECTS OF THE ORGANIZATION OF THE INSTITUTE OF LOCAL GOVERNMENT
IN UKRAINE: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT.....43

Terzi O.
PRINCIPLES OF ENSURING INFORMATION SECURITY OF THE STATE:
THE EXPERIENCE OF UKRAINE AND FOREIGN COUNTRIES.....51

Shevchuk M.
LEGAL REGULATION OF THE INFORMATION SECURITY MECHANISM.....58

Yavorskyi R.
LEGAL REGULATION OF TOURIST AND RECREATIONAL ACTIVITIES IN THE USA.....64

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

Davydova T.
MECHANISMS TO REESTABLISH JUSTICE IN UKRAINE.....71

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Kydriavskiy I.
ATTACK STRATEGIES WITH ACTIVE USE OF ACTIONS IN THE INFORMATION SPACE....78

Matvieieva L.
FEATURES OF PASSIONATION IN THE PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM.....88

Oharenko V., Pechenyk K.
PRINCIPLES OF STATE POLICY IMPLEMENTATION IN THE SPHERE
OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS.....95

Pokataiev P., Shchebetun I.
ASSESSMENT OF THE EFFICIENCY OF CURRENT ECONOMIC TOOLS OF STATE
REGULATION OF BUSINESS ACTIVITIES.....102

Falkovsky A., Lomakin A.
AXIO-NORMATIVE FOUNDATIONS OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE FIELD OF HEALTH
CARE IN UKRAINE IN THE LIGHT OF UNESCO'S BIOETHICAL DECLARATIONS.....110

Cherevchenko O.
THE USE OF TOOLS (TECHNOLOGIES) OF THE DIGITAL SPACE IN FORMING
THE IMAGE OF A PUBLIC SERVANT.....115

REGIONAL GOVERNANCE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Kavylin O.
DEMOCRATIC BASICS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE.....121

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.1>

А. О. Кіліміченко

аспірантка кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ПРАВА НА ЗАЙНЯТІСТЬ

У статті визначаються поняття та юридичні ознаки права на зайнятість. Обґрунтовується доцільність виокремлення права на зайнятість як самостійного суб'єктивного права, що закріплюється з метою реалізації організаційно-правових форм зайнятості, передбачених частиною першою ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI.

Запропоновано право на зайнятість як суб'єктивне право визначити як закріплену в юридичних нормах міру можливої поведінки правомочної особи. При цьому міра включає вид і обсяг можливої поведінки такої особи.

Встановлено, що право на зайнятість як суб'єктивне право реалізується як у межах конкретного виду правовідносин із зайнятості населення, що виникає на підставі певного юридичного факту, так і існує поза правовідносинами, виступаючи в такому випадку елементом правового статусу людини і громадянина.

Визначено, що юридично зобов'язаним суб'єктом у разі існування права на зайнятість поза межами правовідносин виступає держава в особі компетентних органів, а при виникненні правовідносин – право на зайнятість правомочної особи забезпечується юридичними обов'язками відповідного суб'єкта конкретного виду правовідносин із зайнятості населення.

Обґрунтовано, що у структурі суб'єктивного права на зайнятість доцільно виділяти права в розумінні певних можливостей (правомочностей) особи: по-перше, право на власні дії, що передбачає право на вільно обрану зайнятість, вільний вибір місця, виду діяльності та роду занять; по-друге, право на чужі дії, а саме дії з боку зобов'язаного суб'єкта; по-третє, право звертатися до держави за захистом права на зайнятість.

З'ясовано, що право на зайнятість належить до основних соціальних прав людини і громадянина, яке доцільно закріпити в Конституції України. Воно є позитивним правом, регулятивним правом, індивідуальним правом, особистим немайновим правом, а у випадках здійснення оплатної діяльності – особистим немайновим правом, пов'язаним з майновим.

Ключові слова: зайнятість, право на зайнятість, право на зайнятість як суб'єктивне право, ознаки права на зайнятість, законодавство України, законодавство окремих зарубіжних країн.

Постановка проблеми. У Законі України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року [1] вперше в національному законодавстві було закріплене право на зайнятість. Відповідно до частини першої ст. 3 Закону «кожен має право на вільно обрану зайнятість». Поняття вільно обраної зайнятості визначене у пункті п'ятому частини першої ст. 1 Закону як «реа-

лізація права громадянина вільно обирати вид діяльності, не заборонений законом (зокрема такий, що не пов'язаний з виконанням оплачуваної роботи), а також професію та місце роботи відповідно до своїх здібностей і потреб».

Закріплення на законодавчому рівні права на зайнятість потребує дослідження його юридичної природи, ознак, струк-

тури та інших питань юридичного механізму забезпечення зазначеного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти права на зайнятість досліджуються у докторській дисертації Р. І. Шабанова «Доктрина зайнятості як складова соціального захисту населення від безробіття» (2015) [2]. Дослідженню права на зайнятість присвячені наукові праці Л. П. Амелічевої [3], В. В. Жернакова [4; 5] та ін. Водночас сформульовані науковцями висновки і пропозиції щодо закріплення і реалізації права на зайнятість потребують більш ґрунтовного дослідження та подальшого розвитку в умовах європейської інтеграції, новітніх сучасних викликів у сфері зайнятості населення.

Метою статті є визначення поняття та юридичних ознак права на зайнятість як суб'єктивного права на підставі аналізу спеціальної літератури, актів чинного законодавства України та законодавства окремих зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу. Серед соціальних прав людини і громадянина у частині першій ст. 43 Конституції України [6] проголошене право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. При цьому в Конституції України право на зайнятість не закріплено.

Хоча як зауважує В. В. Жернаков, «зважаючи на різноманітність організаційно-правових форм зайнятості, на свободу особи у їх виборі, можна стверджувати, що змісту ст. 43 чинної Конституції України більше відповідає категорія право на зайнятість, ніж традиційне поняття право на працю. І змістовно, і термінологічно право на працю ближче до більш вузької сфери трудової діяльності, що здійснюється на відомих засадах» [4, с. 61–62].

У зв'язку з цим у науковій літературі дискусійним залишається питання про співвідношення права на працю і права на зайнятість. Т. Г. Маркіна вважає, що поняття «право на зайнятість» ширше, ніж поняття «право на працю», адже поняття «зайнятість» є більш містким, ніж поняття «праця», до того ж зайнятість, на відміну від праці, – це не тільки діяльність, але й відносини між людьми» [7, с. 19].

Що стосується співвідношення права на зайнятість і права на працю, то в цьому випадку варто виокремлювати та аналізувати не тільки відмінності між зазначеними поняттями. Співвідношення тих чи інших категорій завжди слід розглядати в їх єдності, взаємодії та відмінностях. Тому право на працю і право на зайнятість, незважаючи на тісний взаємозв'язок, є все ж таки різними правовими категоріями, окремими самостійними суб'єктивними правами.

Заслугує на підтримку позиція науковців, які розглядають право на зайнятість як суб'єктивне право. На думку Р. І. Шабанова, «право на зайнятість – це суб'єктивне право, закріплюване з метою втілення у дійсність права на працю, додержуючись його основних принципів» [2, с. 64].

Не можна погодитися з Р. І. Шабановим, який вважає, що закріплення права на зайнятість переслідує тільки мету втілення у дійсність права на працю. Організаційно-правові форми зайнятості населення за частиною першою ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» не обмежуються працею за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством. Тому право на зайнятість закріплюється з метою реалізації й інших прав, що є підставою реалізації тієї чи іншої форми зайнятості, зазначеної у частині першій ст. 4 цього Закону.

На нашу думку, право на зайнятість слід розглядати як окреме суб'єктивне право особи. Такий висновок впливає із формулювання зазначеного права у частині першій ст. 3 Закону України «Про зайнятість населення», в якій ідеться про право «кожного». Виходячи із зазначеного формулювання, необхідно відзначити, що суб'єктами здійснення цього права є як громадяни України, так і іноземці та особи без громадянства. Право на зайнятість, як видається, має бути закріплене в Конституції України у переліку соціальних прав людини і громадянина.

Позитивною рисою Закону України «Про зайнятість населення» є як закріплення права на зайнятість, так і понятійно-категоріального апарату в цій сфері, зокрема, визначення, крім поняття

«зайнятість», таких понять, як «вільно обрана зайнятість», «продуктивна зайнятість», «неповна зайнятість», «повна зайнятість» та ін. Для порівняння у ст. 2 Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» від 21 червня 2016 року № XII-2470 [8] визначені поняття зайнятості, форми зайнятості, політики з підтримки зайнятості, системи підтримки зайнятості. Останні поняття відрізняються від аналогічних понять у Законі України «Про зайнятість населення», в якому йдеться про сприяння зайнятості населення. Конкретні заходи щодо сприяння зайнятості населення передбачені у розділі IV зазначеного Закону. Натомість у Законі Литовської Республіки закріплені заходи із підтримки зайнятості населення.

Для національного законодавця представляють інтерес, зокрема, норми Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» щодо регламентації форм зайнятості. Відповідно до частини другої ст. 2 Закону форма зайнятості – спосіб діяльності особи, при здійсненні якої особа вважається зайнятою. У ст. 3 Закону закріплені категорії зайнятих осіб, перелік яких, на відміну від частини першої ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення», не є вичерпним. Згідно з частиною першою ст. 2 Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» особа вважається зайнятою, якщо вона займається як мінімум однією із наступних форм зайнятості: 1) працює за трудовим договором або на підставі правових відносин, прирівняних до трудових; 2) є самозайнятою особою; 3) здійснює діяльність у рамках безоплатної діяльності.

У частині другій ст. 2 Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» відзначається, що особливості зайнятості осіб за кожною із зазначених у частині першій цієї статті форм зайнятості, що не регламентуються цим Законом, установлюються спеціальними законами та іншими правовими актами.

Видається доцільним закріпити зазначені положення частини другої ст. 2 цього Закону в окремій частині третьої ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення».

Заслужують на увагу також норми, закріплені у статтях 4 і 5 Закону Литов-

ської Республіки «Про зайнятість». У ст. 4 закріплений перелік осіб, які працюють за трудовим договором, або на підставі правових відносин, прирівняних до трудових. У частині третій ст. 4 Закону закріплено перелік з 11 видів відносин, прирівняних до трудових. При цьому чимало видів зазначених правових відносин, а відтак і їх суб'єктів, не передбачені у частині першій ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення». Наприклад, у частині третій ст. 4 Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» зазначені відносини дипломатичної служби (п. 6), правові відносини, пов'язані зі службою осіб, які делеговані до міжнародних органів і органів Європейського Союзу або органів іноземних держав (п. 8), робота, що виконується особами, засудженими судом, у порядку, передбаченому Кодексом виконання покарань Литовської Республіки (п. 10) та ін.

У ст. 5 Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» визначаються поняття самозайнятих осіб та види діяльності, що ними здійснюються.

Порівняльно-правовий аналіз частини першої ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» і частини третьої ст. 4 Закону Литовської Республіки «Про зайнятість» дає підстави для висновку про те, що в останній закріплено набагато більше форм зайнятості, які доцільно було б закріпити у частині першій ст. 4 Закону України. В контексті права на зайнятість, у Законі Литовської Республіки передбачено більш широкий суб'єктний склад цього права порівняно з відповідними нормами Закону України.

Виокремлення права на зайнятість як суб'єктивного права потребує визначення його поняття. Вище вже наводилася точка зору Р. І. Шабанова з цього питання. Конкретизуючи запропоноване визначення, вчений відзначає, що «право на зайнятість виступає, по-перше, як суб'єктивне право кожного громадянина, який належить до категорії економічно активного населення, на державне сприяння в одержанні роботи або необхідної профпідготовки для цього, якому відповідає обов'язок держави в особі її компетентних органів здійснити таке сприяння, і, по-друге, як правочин реалізувати свої можливості на

одержання роботи та державного сприяння в різних організаційно-правових формах і вимагати від відповідних органів та посадових осіб належного виконання цього обов'язку» [2, с. 65].

Водночас визначення права на зайнятість як суб'єктивного права необхідно формулювати з урахуванням наукових підходів до розуміння останнього. Так, П. М. Рабінович розглядав суб'єктивне право особи як закріплену в юридичних нормах можливість її певної поведінки, спрямованої на здійснення відповідних прав людини [9, с. 79].

Інші вчені визначають суб'єктивне право як передбачену для правомочної особи в цілях задоволення її інтересів міру можливої поведінки, забезпечену юридичними обов'язками інших осіб.

У навчальній літературі суб'єктивне право як складова змісту правовідносин визначається як гарантована правом міра можливої поведінки особи [10, с. 230]. Також зазначається про те, що носій права вільно обирає передбачений правом варіант поведінки. При цьому межі можливої поведінки суб'єкта визначені нормами права.

На думку О.Р. Дашковської, суб'єктивне право – це гарантована нормами права міра можливої поведінки особи, що спрямована на реалізацію її інтересів [11, с. 314].

Тобто за невеликими відмінностями суб'єктивне право визначається науковцями як міра можливої поведінки особи. Виходячи з цього, право на зайнятість як суб'єктивне право також слід визначити як закріплену в юридичних нормах міру можливої поведінки правомочної особи. При цьому міра включає вид і обсяг можливої поведінки такої особи.

Основними питаннями дослідження окресленої проблематики є питання про існування права на зайнятість як суб'єктивного права поза правовідносинами і про структуру зазначеного права.

Представники загальної теорії права відзначають, що реалізація суб'єктивного права, тобто переведення передбачених ним можливостей у практичну площину, відбувається як у межах правовідносин, так і поза ними [10, с. 230; 11, с. 314].

Зазначене стосується й права на зайнятість. У зв'язку з цим право на зайнятість реалізується як у межах правовідносин із зайнятості населення, так і поза ними. Хоча в останньому випадку слід говорити про існування суб'єктивного права, а не про його реалізацію.

Право на зайнятість як елемент правового статусу особи не пов'язане з конкретними правовідносинами та існує поза ними. Заслугує на підтримку висловлена в літературі точка зору про можливість існування окремих прав (як правило, конституційних) поза правовідносинами. Такі відносини варто розглядати як відносини типу «держава-людина і громадянин».

Вчені-теоретики у розвитку суб'єктивного права вводять конструкцію стадійності. Ідеться про виділення двох стадій: по-перше, стадії правоздатності; по-друге, стадії реалізації суб'єктивного права у конкретних правовідносинах. Перша стадія розглядається як потенційний стан суб'єктивного права, яке є елементом правового статусу особи і належить усім суб'єктам. На другій стадії реалізація права на зайнятість відбувається в рамках конкретних правовідносин, що виникають на підставі певних юридичних фактів.

Що стосується юридично зобов'язаного суб'єкта, то на першій стадії ним виступає держава в особі компетентних органів, а на другій – право на зайнятість правомочної особи забезпечується юридичними обов'язками відповідного суб'єкта конкретного виду правовідносин із зайнятості населення.

Правовідносини із зайнятості населення є комплексними за своєю структурою. Ідеться про те, що в практичній площині зазначені правовідносини виникають і функціонують при вільному виборі особою тієї чи іншої форми зайнятості. Підставами виникнення правовідносини із зайнятості населення є певні юридичні факти (укладення трудового договору, вступ до закладу освіти тощо). Тому трудові правовідносини, що виникли внаслідок укладення трудового договору (контракту) або за іншими підставами, передбаченими законодавством, є також правовідносинами із зайнятості. До таких правовідносин належать освітні-

ські правовідносини із реалізації права на освіту особами, які навчаються за денною або дуальною формою здобуття освіти у закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти та поєднують навчання з роботою та ін.

Оскільки юридичне забезпечення права на зайнятість здійснюється нормами різних галузей права, то правовідносини, що виникають при реалізації зазначеного права в їх межах, мають різну галузеву природу. Ідеться про трудові, цивільні, адміністративні, соціально-забезпечувальні, господарські та інші види правовідносин.

У науці трудового права аналізується зміст права на зайнятість. Р. І. Шабанов вважає, що до змісту права на зайнятість входять два права: право на сприяння зайнятості та право на забезпечення зайнятості [2, с. 66].

Проте потрібно врахувати, що у загальній теорії права виділяється не зміст, а структура суб'єктивного права, що включає певні можливості особи. Категорія «зміст» розглядається як елемент структури правовідносин. Так, на думку П. М. Рабіновича, володіючи суб'єктивним юридичним правом, особа набуває таких можливостей (свобод): самій чинити певні активні дії (право на свої дії); вимагати від інших суб'єктів вчинення певних дій (право на чужі дії); звертатися до держави за захистом, примусовим забезпечення свого юридичного права (право на забезпечувальні дії держави) [9, с. 79].

Інші представники загальної теорії права виокремлюють у структурі суб'єктивного права відповідні правомочності суб'єкта [10, с. 231; 11, с. 315].

Виходячи з цього, у структурі суб'єктивного права на зайнятість виділяються права в розумінні певних можливостей (п правомочностей) особи: по-перше, право на власні дії, що передбачає право на вільно обрану зайнятість, вільний вибір місця, виду діяльності та роду занять; по-друге, право на чужі дії, а саме дії з боку зобов'язаного суб'єкта; по-третє, право звертатися до держави за захистом права на зайнятість.

Важливим є те, що у чинному Законі України «Про зайнятість населення», крім

закріплення права на зайнятість, передбачене також право особи на захист зазначеного права у разі його порушення. Відповідно до частини першої ст. 13 цього Закону кожен має право на оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, фізичних осіб, що застосовують найману працю, а також дій або бездіяльності посадових осіб, що призвели до порушення права особи на зайнятість, відповідно до законодавства.

Праву на зайнятість властиві всі ознаки будь-якого суб'єктивного права, що виділяються в загальній теорії права і представниками галузевих наук [12, с. 53–54].

Водночас право на зайнятість як суб'єктивне право має свої юридичні властивості. Право на зайнятість належить до соціальних прав, оскільки має задовольняти життєво необхідні потреби людини. Закріплення на законодавчому рівні дозволяє віднести зазначене право до основних соціальних прав.

Як і будь-які інші соціальні права, право на зайнятість належить до позитивних прав, реалізація яких потребує підтримки з боку держави.

Як елемент правового статусу, право на зайнятість є загальним абсолютним правом, вид і обсяг якого передбачений законом. У конкретному виді правовідносин із зайнятості населення право на зайнятість є відносним, оскільки забезпечується юридичними обов'язками відповідного суб'єкта цих правовідносин.

За суб'єктною ознакою право на зайнятість є індивідуальним правом, що здійснюється громадянами України, іноземцями та особами без громадянства.

Залежно від виду правовідносин (регулятивних або охоронних) право на зайнятість слід віднести до регулятивних суб'єктивних прав, що включає як право особи на свої дії, так і право на чужі дії (право-домагання).

Право на зайнятість є особистим немайновим правом, а у випадках здійснення оплатної діяльності – особистим немайновим правом, пов'язаним з майновим.

Висновки. Право на зайнятість є самостійним суб'єктивним правом особи. Зазначене право доцільно закріпити в Конституції України у переліку соціальних прав людини і громадянина.

Виходячи із визначення у загальній теорії права суб'єктивного права як міри можливої поведінки особи, право на зайнятість як суб'єктивне право також слід визначити як закріплену в юридичних нормах міру можливої поведінки правомочної особи. При цьому міра включає вид і обсяг можливої поведінки такої особи.

Право на зайнятість як суб'єктивне право реалізується як у межах конкретного виду правовідносин із зайнятості населення, що виникає на підставі певного юридичного факту, так і існує поза правовідносинами, виступаючи в такому випадку елементом правового статусу людини і громадянина. В останньому випадку йдеться про потенційний стан суб'єктивного права на зайнятість, яке є елементом правового статусу особи і належить кожному.

Юридично зобов'язаним суб'єктом у разі існування права на зайнятість поза межами правовідносин виступає держава в особі компетентних органів, а при виникненні правовідносин – право на зайнятість правомочної особи забезпечується юридичними обов'язками відповідного суб'єкта конкретного виду правовідносин із зайнятості населення.

Структура суб'єктивного права на зайнятість включає певні можливості (правомочності) особи. Саме в такому розумінні у структурі суб'єктивного права на зайнятість доцільно виділяти такі права особи: по-перше, право на власні дії, що передбачає право на вільно обрану зайнятість, вільний вибір місця, виду діяльності та роду занять; по-друге, право на чужі дії, а саме дії з боку зобов'язаного суб'єкта; по-третє, право звертатися до держави за захистом права на зайнятість. У чинному Законі України «Про зайнятість населення», крім закріплення права на зайнятість, передбачене також право особи на захист зазначеного права у разі його порушення (ч. 1 ст. 13).

Праву на зайнятість властиві всі ознаки суб'єктивного права, що виділяються

в загальній теорії права. Водночас зазначене право має свої юридичні властивості. Право на зайнятість належить до основних соціальних прав людини і громадянина. Воно є позитивним правом, регулятивним правом, індивідуальним правом. Право на зайнятість слід віднести до особистих немайнових прав, а у випадках здійснення оплатної діяльності – до особистих немайнових прав, пов'язаних з майновими.

Список використаної літератури:

1. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243.
2. Шабанов Р.І. Доктрина зайнятості як складова соціального захисту населення від безробіття: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2015. 418 с.
3. Амелічева Л.П. Деякі проблеми реалізації права на повну та продуктивну зайнятість при впровадженні концепції гідної праці. *Правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики зайнятості*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 22 груд. 2015 р.). Львів: Український центр соціально-правових досліджень, 2016. С. 19-22.
4. Жернаков В.В. Право на зайнятість: проблеми регулювання та реалізації. *Правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики зайнятості*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 22 груд. 2015 р.). Львів: Український центр соціально-правових досліджень, 2016. С. 61-65.
5. Жернаков В.В. До питання про розвиток законодавства із реалізації права на працю. *Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальне забезпечення*: тези доп. та наук. повідомл. учасників VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 29 верес. 2017 р.). Харків, 2017. С. 90-94.
6. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Маркіна Т.Г. Правовий захист прав громадян на зайнятість. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 1999. №12. С. 37-39.
8. I skyrius bendrosios nūostatos: LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽIMTUMO ISTATYMAS 2016 m. birzelio 21 d. Nr. ХП-2470 Vilnius. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAD/b9ca8ad03de611e68f>

- 278e2f1841c088/a4efda56a8c911efaae6a4c601761171/
9. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами. Навчальний посібник. К.: Атіка, 2001. 176 с.
10. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
11. Загальна теорія права : підручник / [О.В. Петришин, Д.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2020. 568 с.
12. Чанишева Г.І. Право на інформацію за трудовим законодавством України: моногр. /Г.І. Чанишева, Р.І. Чанишев. Одеса : Фенікс, 2012. 196 с.

Kilimichenko A. Concept and legal features of the right to employment

The article defines the concept and legal features of the right to employment. The expediency of distinguishing the right to employment as an independent subjective right which is established for the purpose of implementing the organizational and legal forms of employment provided for by the first part of Art. 4 of the Law of Ukraine "On Population Employment" dated July 5, 2012 No. 5067-VI is substantiated.

It is proposed to define the right to employment as a subjective right. So it should be defined as the measure of the possible behavior of an authorized person fixed in legal norms.

It has been established that the right to employment as a subjective right is realized within the limits of a specific type of legal relationship regarding the employment of the population arising on the basis of a certain legal fact, and also exists outside of legal relations, acting as an element of the legal status of a person and a citizen in this case.

It was determined that the legally bound subject in the event of the existence of the right to employment outside the legal relationship is the state in the person of competent authorities, and in the event of the emergence of a legal relationship, the right to employment of the authorized person is ensured by the legal obligations of the relevant subject of a specific type of legal relationship regarding the employment.

It is substantiated that in the structure of the subjective right to employment, it is expedient to distinguish rights in the sense of certain possibilities (powers) of a person: first of all, the right to one's own actions, which implies the right to freely chosen employment, free choice of place, type of activity and type of occupation; secondly, the right to other people's actions, namely actions by the obliged entity; thirdly, the right to apply to the state for protection of the right to employment.

It was found that the right to employment belongs to the basic social rights of a person and a citizen, which should be enshrined in the Constitution of Ukraine. It is a positive right, a regulatory right, an individual right, a personal non-property right, and in cases of paid activities – a personal non-property right related to property ones.

Key words: *employment, right to employment, right to employment as subjective right, features of right to employment, legislation of Ukraine, legislation of certain foreign countries.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.2>

Д. В. Бондар

кандидат наук з державного управління,
ректор Львівського державного університету безпеки життєдіяльності
ORCID: 0009-0004-9571-7828

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Наукова публікація присвячена дослідженню адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності.

Зазначається, що сучасні досягнення науково-технічного прогресу мають значний потенціал щодо сприяння росту економіки, полегшення життя людини. Водночас різноманітні технічні засоби, комп'ютерні системи несуть з собою нові загрози життю та здоров'ю людини, адже не поодинокими є випадки несанкціонованого втручання в роботу вказаних систем, що призводить до техногенних аварій та навіть катастроф.

Акцентовано увагу на питанні адміністративно-правового врегулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, а саме, для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та подолання їх наслідків.

Здійснено аналіз чинного національного законодавства, яким врегульовано різні аспекти використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності.

Зазначається, що значну частину нагальних питань використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності слід вирішувати шляхом адміністративно-правового врегулювання відповідних суспільних відносин саме на рівні підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів: наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Сформульовано висновок про те, що використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності доцільно врегульовувати спільними наказами Міністерства цифрової трансформації України та Міністерства внутрішніх справ України, що дозволить враховувати під час нормотворчої діяльності останні досягнення у сфері цифрових технологій. Також наголошується на необхідності детальної адміністративно-правової регламентації використання технології штучного інтелекту для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та подолання їх наслідків.

Ключові слова: інформаційні технології, адміністративно-правові засади, безпека життєдіяльності, надзвичайні ситуації, аварія, техногенна катастрофа, запобігання, правове регулювання, нормотворчість, запобігання.

Актуальність теми. Питання забезпечення безпеки життєдіяльності в сучасному світі набувають все більшої актуальності, адже розвиток високотехнологічного виробництва, поява технології штучного інтелекту та роботизованих систем вима-

гають особливої уваги до забезпечення безпеки людини та навколишнього середовища. Маючи значний потенціал щодо сприяння росту економіки, полегшення життя людини, різноманітні технічні засоби, комп'ютерні системи несуть із собою нові

загрози життю та здоров'ю людини, адже не поодинокими є випадки несанкціонованого втручання в роботу вказаних систем, що призводить до техногенних аварій та навіть катастроф. Більше того, досягнення науково-технічного прогресу часто умисно використовуються з протиправною метою або у військових цілях.

Вищевикладеним обґрунтовується необхідність належного правового врегулювання використання нових технологій з метою забезпечення безпеки життєдіяльності. Особливої уваги потребує питання адміністративно-правового врегулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, а саме, для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та подолання їх наслідків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правове регулювання використання інформаційних технологій у різних сферах суспільного життя досліджували такі відомі науковці як М. Бабик, Д. Біленька, О. Берназюк, М. Віхляєв, О. Гунбіна, К. Дубова, С. Єсімов, Т. Ковальова, Т. Коломоєць, О. Комаров, А. Комзюк, А. Краковська, І. Лопушинський, К. Оксютенко, А. Омельченко, М. Серебро, Р. Стефанчук, І. Тищенко та інші.

Питанням забезпечення безпеки життєдіяльності присвятили свої роботи такі науковці як Ф. Апшай, О. Остапенко, О. Чекрыгін, О. Халак, О. Хитра та інші дослідники.

Проте, питання адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності ще не були предметом окремого наукового аналізу, чим обґрунтовується актуальність підготовки даної публікації.

Постановка завдання. Метою публікації є дослідження адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, що має створити підґрунтя для формування пропозицій щодо удосконалення чинного національного законодавства у даній сфері суспільних відносин.

Методологія даної публікації об'єднує три групи методів наукового пошуку:

філософські, загальнонаукові та спеціально-юридичні. Так, більшою мірою застосовуються закони та прийоми діалектики, системний та структурно-функціональний методи, прийоми логіки, формально-юридичний метод та метод юридичного моделювання. Крім того, використовуються загальновідомі наукові підходи: телеологічний, цивілізаційний, синергетичний тощо. Так, телеологічний підхід вимагає від дослідника не займатися наукою заради науки, адже кожне юридичне дослідження, кожна публікація на правову тематику повинні мати чітко визначену мету – сприяти удосконаленню чинного та формуванню перспективного національного законодавства, а також юридичної практики. Цивілізаційний підхід передбачає дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання у тій або іншій сфері суспільних відносин із урахуванням національних правових традицій та звичаїв, адже кожна цивілізація має свій самобутній шлях розвитку і в процесі правових реформ необхідно враховувати особливості національної правосвідомості та правової культури, включаючи сферу правового регулювання безпеки життєдіяльності.

Результати дослідження. Сучасне суспільство справедливо називають інформаційним, виходячи із загального рівня цифровізації суспільних відносин та інтенсивного використання інформаційних технологій майже у всіх сферах суспільних відносин. Інформаційні технології дозволяють вирішувати значну частину актуальних питань, які виникають в повсякденній діяльності людини. Не останнє місце серед них займають питання забезпечення безпеки життєдіяльності.

Різноманітні технічні прилади, роботизовані системи, комп'ютери зі штучним інтелектом значно полегшують життя людини, проте зі збільшенням впливу техніки на суспільні відносини підвищується і рівень небезпеки, збільшується вірогідність техногенних аварій і катастроф. Особливої актуальності питання забезпечення безпеки життєдіяльності набуває в умовах ведення сучасних інформаційних війн, коли здійснюється несанкціоноване втручання в роботу інформаційних,

автоматизованих, електронних комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних мереж, умисно розсилається шкідливе програмне забезпечення та спам. В таких випадках автоматизовані системи, які управляються комп'ютерами, замість виконання відпрацьованих функцій можуть завдати шкоду людині, майну, навколишньому природному середовищу.

Вищезазначене вимагає від органів публічної адміністрації здійснювати правове та організаційне забезпечення розробки та впровадження надійних систем захисту інформаційних ресурсів, інформаційно-комунікаційних систем та електронних комунікаційних мереж.

Крім того, актуальним напрямом нормотворчості є правове забезпечення використання інформаційних технологій для подолання наслідків надзвичайних ситуацій, виникненню яких сприяють техногенні аварії, катастрофи, епідемії, пожежі, стихійні лиха, використання військових засобів ураження, втручання в роботу інформаційних, роботизованих систем тощо.

До прикладу – інформаційні технології, включаючи електронні автоматизовані системи, можуть використовуватись для термінового оповіщення людей, блокування доступу до небезпечних об'єктів, автоматизованого використання засобів захисту, знезараження, забезпечення життєдіяльності в спеціалізованих укриттях тощо.

Таким чином, цифровізація суспільних відносин призводить до збільшення кількості потенційних загроз безпеці життєдіяльності людини і одночасно створює потужний інструментарій протидії негативним факторам, які порушують нормальні умови життя та діяльності людей на окремих територіях чи об'єктах.

Правильне застосування інформаційних технологій, тобто їх використання на користь суспільства та кожної людини, залежить від якості адміністративно-правового забезпечення процесів цифровізації та використання інформаційних технологій в певній сфері суспільних відносин. Саме органи публічної адміністрації створюють правила гри для учас-

ників визначених суспільних відносин, використовуючи класичні способи правового регулювання – дозволи, заборони та зобов'язання, а також такі традиційні методи правового регулювання як примус та заохочення (рекомендація).

Якщо у приватно-правовій сфері інформаційних відносин діє загально-дозвільний режим правового регулювання (дозволено все, що не заборонено законом), то в публічно-правовій сфері застосовується спеціально-дозвільний режим правового регулювання, згідно з яким дозволено лише те, що прямо передбачено законом.

Таким чином, використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності вимагає чіткої адміністративно-правової регламентації, адже суб'єкти владних повноважень не можуть діяти на власний розсуд, хоча і не позбавлені певних дискреційних повноважень.

Саме тому всі форми та способи використання інформаційних технологій, призначені для запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх негативних наслідків, як правило закріплюються на рівні законів, постанов уряду, або оформлюються у вигляді певних інструкцій, порядків, положень та затверджуються наказами міністерств чи інших центральних органів виконавчої влади.

До прикладу – Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 р. № 733 [1].

Вказане Положення визначає порядок організації оповіщення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, органів управління і сил цивільного захисту та населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, їх подальшого інформування з метою вжиття заходів безпеки, забезпечення зв'язком органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків,

а також забезпечення функціонування апаратури і технічних засобів оповіщення та технічних засобів електронних комунікацій. Дія цього Положення поширюється на центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, операторів електронних комунікацій, аудіальні чи аудіовізуальні медіа, а також підприємства, установи, організації незалежно від форми власності і господарювання [1].

Правова регламентація використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності вимагає відповідної доктринальної основи, а саме наукового обґрунтування використання тих або інших способів та методів правового регулювання.

Крім того, питання використання інструментів цифровізації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності доцільно узгоджувати із профільним міністерством, яким наразі є Міністерство цифрової трансформації України.

Так, у відповідності до Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856, Мінцифри є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, електронних комунікацій та радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг; у сфері розвитку ІТ-індустрії; у сфері розвитку та функціонування

правового режиму Дія Сіті; у сфері хмарних послуг [2].

І саме Мінцифри відповідно до покладених на нього завдань координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністрацій, а також державних підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань, навчальних закладів з питань, що належать до компетенції Мінцифри, надає їм необхідну методичну допомогу [2].

Таким чином, для адміністративно-правового регулювання питань, пов'язаних із використанням інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності доцільно розробляти та видавати спільні накази Міністерства цифрової трансформації України та відповідного органу публічної адміністрації, який реалізує державну політику у вказаній сфері суспільних відносин.

Таким органом на даний час є Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Так, у відповідності до Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052, Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [3].

У відповідності до п. 4 вказаного Положення ДСНС відповідно до покладених на неї завдань узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та подає їх в установленому порядку Міністрові внутрішніх справ [3].

Таким чином, питання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності необхідно врегулювати спільними наказами Міністерства цифрової трансформації України та Міністерства внутрішніх справ України.

Проте, враховуючи важливість та особливу актуальність питання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, правове врегулювання відповідних суспільних відносин необхідно також здійснювати на рівні кодексів, законів, або принаймні на рівні постанов Кабінету Міністрів України.

Так, в Україні 1 липня 2013 року був введений в дію Кодекс цивільного захисту України, який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів державної влади, що не входять до системи центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, встановлює права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності (суб'єктів господарювання), а також інших юридичних осіб [4].

Крім того, в Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р схвалено Концепцію розвитку штучного інтелекту в Україні.

У вказаній Концепції зазначено, що впровадження інформаційних технологій, частиною яких є технології штучного інтелекту, є невід'ємною складовою розвитку соціально-економічної, науково-технічної, оборонної, правової та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення. Відсутність концептуальних засад державної політики в галузі штучного інтелекту не дозволяє створювати та розвивати конкурентоспроможне середовище в зазначених сферах діяльності [5].

Враховуючи особливу роль кібербезпеки у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, основним завданням у сфері кібербезпеки під час реалізації державної політики розвитку галузі штучного інтелекту у вказаній Концепції названо захист комунікаційних, інформаційних та технологічних систем, інформаційних технологій, передусім тих, що використовуються операторами (постачальниками) ключових послуг (включаючи об'єкти критичної інфраструктури) і є важливими для безперервності функціонування держави, суспільства та безпеки громадян [5].

Причому для комплексного розв'язання проблем кібербезпеки Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, серед іншого, передбачає виконання такого завдання як удосконалення законодавства і створення сучасної нормативно-правової бази для впровадження кращих світових практик штучного інтелекту у сфері кібербезпеки і кіберзахисту [5].

Таким чином, саме на рівні кодексів та законів необхідно здійснювати правове врегулювання ключових питань використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, адже саме закон має вищу юридичну силу у порівнянні з відомчими (підзаконними) нормативно-правовими актами. Крім того, кодекси та закони характеризуються особливим порядком прийняття та внесення до них змін, що певною мірою гарантує стабільність в підходах до правового врегулювання тих або інших питань.

Водночас слід зазначити, що на рівні законів неможливо врегулювати всі аспекти використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, адже інформаційні відносини є вкрай мінливими. Крім того, цифрові технології розвиваються дуже активно, в короткі строки з'являються нові цифрові інструменти, що вимагає від органів публічної адміністрації оперативно реагувати на відповідні зміни та регламентувати використання останніх досягнень у сфері цифровізації.

Враховуючи вищевикладене, значну частину нагальних питань використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності слід

вирішувати шляхом адміністративно-правового врегулювання відповідних суспільних відносин саме на рівні підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів: наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Важливе значення для адміністративно-правового врегулювання окремих питань використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності має нормотворча діяльність Президента України. До прикладу – це Концепція захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, схвалена Указом Президента України від 26 березня 1999 р. № 284/99 [6].

Так, у вказаній Концепції зазначається, що забезпечення захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, які згідно з класифікацією поділяються за характером на техногенні, природні, воєнні та соціально-політичні, а за рівнем – на загальнодержавні, регіональні, місцеві та об'єктові, є одним з найважливіших завдань держави. Актуальність проблеми забезпечення природно-техногенної безпеки населення і територій зумовлена тенденціями зростання втрат людей і шкоди територіям, що спричиняються небезпечними природними явищами, промисловими аваріями і катастрофами. Ризики надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру невпинно зростають. Забезпечення безпеки та захисту населення в Україні, об'єктів економіки і національного надбання держави від негативних наслідків надзвичайних ситуацій повинно розглядатися як невід'ємна частина державної політики національної безпеки і державного будівництва, як одна з найважливіших функцій центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад [6].

До основних завдань захисту населення і територій під час надзвичайних ситуацій в Концепції захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій віднесено, у тому числі: розроблення і реалізацію нормативно-правових актів, додержання державних технічних

норм та стандартів з питань забезпечення захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій; збирання та аналітичне опрацювання інформації про надзвичайні ситуації; розроблення та забезпечення цільових і науково-технічних програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям та забезпечення сталого функціонування підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, а також підвідомчих їм об'єктів виробничого і соціального призначення [6].

Отже, адміністративно-правова регламентація використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності є одним із пріоритетних напрямів державної політики.

З метою ефективного забезпечення безпеки життєдіяльності до основних заходів (інструментів) захисту населення і територій, які потребують правової регламентації слід віднести:

- автоматизовані системи оповіщення та інформування населення про надзвичайні ситуації, загрози безпеці життєдіяльності;

- автоматизовані системи спостереження та контролю за довкіллям, продуктами харчування, якістю води, повітря (включаючи хімічний та радіологічний контроль), інфраструктурою населених пунктів та іншими об'єктами з метою виявлення потенційних загроз безпеці життєдіяльності;

- автоматизовані системи обслуговування захисних споруд, сховищ та укриттів, підтримання їх в належному стані та забезпечення резервами продуктів харчування, води, повітря тощо;

- автоматизовані системи мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів, які необхідні для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- автоматизовані системи забезпечення реалізації евакуаційних заходів: блокування та відкриття шляхопроводів, регулювання дорожнього руху, утворення додаткових шляхів евакуації (до прикладу – надувних сходів) тощо;

- автоматизовані системи протидії негативним чинникам, що сприяють виникненню надзвичайних ситуацій:

автоматизовані системи гасіння пожеж, знезараження (санітарної обробки, дезінфекції) об'єктів та територій тощо.

Наведений перелік автоматизованих систем цивільного захисту населення та забезпечення безпеки життєдіяльності не є вичерпним, адже сучасні інформаційні технології дозволяють вирішувати більшу частину складних завдань у вказаній сфері суспільних відносин без участі, але під контролем людини (оператора відповідної автоматизованої системи).

Формування повного структурованого переліку всіх можливих способів використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, а також обґрунтування необхідності адміністративно-правової регламентації кожного із зазначених способів, потребує проведення окремого доктринального дослідження.

Висновки. Проведене дослідження адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності дозволяє сформулювати висновок про те, що використання інформаційних технологій у вказаній сфері суспільних відносин доцільно врегульовувати на рівні кодексів та законів України, постанов Уряду та указів Президента України. Водночас нагальні питання доцільно врегульовувати спільними наказами Міністерства цифрової трансформації України та Міністерства внутрішніх справ України, що дозволить враховувати під час нормотворчої діяльності останні досягнення у сфері цифрових технологій.

Правової регламентації потребують, зокрема, конкретні напрями, способи та порядок використання автоматизованих систем у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, тобто систем, які управляються комп'ютером та спрацьовують автоматично, оперативно реагуючи на загрози безпеці життєдіяльності.

Крім того, об'єктивною є необхідність детальної адміністративно-правової регламентації використання технологій штучного інтелекту для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та подолання їх наслідків. Водночас загальні

питання та принципи використання технології штучного інтелекту у різних сферах суспільних відносин доцільно врегулювати на рівні окремого закону.

Необхідність формулювання конкретних пропозицій щодо внесення змін до чинного національного законодавства щодо врегулювання питання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності обумовлює перспективність подальшого дослідження даної теми.

Список використаної літератури:

1. Про затвердження Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 р. № 733. Дата оновлення: 13.03.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF#Text>
2. Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. Дата оновлення: 01.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>
3. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Дата оновлення: 17.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-p#Text>
4. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. Дата оновлення: 21.09.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
5. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. Дата оновлення: 29.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-p#Text>
6. Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 26 березня 1999 р. № 284/99. Дата оновлення: 26.03.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/284/99#Text>

Bondar D. Use of information technologies in the sphere of ensuring life safety: administrative and legal basis

The scientific publication is devoted to the study of the administrative and legal principles of the use of information technologies in the field of ensuring life safety.

It is noted that modern achievements of scientific and technological progress have significant potential for promoting economic growth and making human life easier. At the same time, various technical means and computer systems carry new threats to human life and health, because there are not infrequent cases of unauthorized interference in the operation of these systems, which leads to man-made accidents and even catastrophes.

The attention is focused on the issue of administrative and legal regulation of the use of information technologies in the field of ensuring life safety, namely, to prevent the occurrence of emergencies and overcome their consequences.

The current national legislation is analyzed, which regulates various aspects of the use of information technologies in the field of ensuring life safety.

It is noted that a significant part of the urgent issues of the use of information technologies in the field of ensuring life safety should be resolved through administrative and legal regulation of relevant social relations at the level of subordinate (departmental) regulatory legal acts: orders of ministries and other central executive bodies.

The conclusion is formulated that the use of information technologies in the field of ensuring life safety should be regulated by joint orders of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which will allow taking into account the latest achievements in the field of digital technologies during regulatory activities. The need for detailed administrative and legal regulation of the use of artificial intelligence technology to prevent the occurrence of emergencies and overcome their consequences is also emphasized.

Key words: *information technologies, administrative and legal principles, life safety, emergencies, accident, man-made disaster, prevention, legal regulation, rulemaking, prevention.*

УДК 342.951:347.965(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.3>

В. В. Войцешук

здобувач

Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права»

ДО ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВА НА ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В УКРАЇНІ

У статті досліджено стан визначення та законодавчого забезпечення права на правову допомогу в Україні. Запропоновано право на правову допомогу розглядати у двох вимірах: як самостійне право, як гарантія реалізації інших конституційних прав. З'ясовано, що матеріальні та процесуальні начала права на правову допомогу можуть розглядатися як взаємообумовлені категорії, які в поєднанні візуалізують справжнє соціальне призначення права на правову допомогу. Систематизовані наступні принципи реалізації права на правову допомогу: професійність надавачів допомоги; пріоритет інтересів вигодонабувачів; необмеженість у просторі та часі; конкретизованість та цілеспрямованість; унікальний зміст, який обумовлений потребами вигодонабувачів; обмеженість наявними процесуальними видами і формами. Зазначено, що право на правову допомогу не залежить від характеру правовідносин особи з іншими суб'єктами права. Констатовано багаторівневість державних гарантій права на правову допомогу та його залежність від наступних чинників: рівень регламентації; рівень політизованості; рівень правової культури; рівень організаційного забезпечення; рівень довіри до правосуддя. Доведено, що в законодавстві України право на правову допомогу позиціонується як самостійне право, яке одночасно виступає у якості важливої гарантії реалізації інших конституційних прав. Встановлено, що право на правову допомогу наділене складною природою, яка поєднує в собі правовий, ідеологічний та політичний аспекти. З'ясовано, що конституційно-правова природа права на правову допомогу характеризується домінуванням уповноважуючого аспекту, оскільки надання правової допомоги в Україні здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами. Доведено, що особливою ознакою права на правову допомогу є багатоваріантність дій особи в процесі захисту своїх прав та законних інтересів.

Ключові слова: адвокатура, законодавство, захист прав, законні інтереси, конституційні гарантії, правова допомога, право на справедливий суд, правосуддя.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

В Національній стратегії у сфері прав людини, яка затверджена Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 деталізовано окремий напрям – забезпечення права на справедливий суд, який передбачає підвищення доступності системи безоплатної правової допомоги та удосконалення системи надання допомоги особам, постраждалим від кримінальних правопорушень, пов'язаних із насильством за ознакою статі, торгівлею людьми, примусовою працею, трудовою та іншими видами експлуатації [1]. В таких умовах право на правову допомогу набуває важ-

ливого значення, і потребує додаткового наукового обґрунтування. Зокрема цікавим, з наукової точки зору, є аналіз законодавчого визначення та забезпечення цього права в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Проблеми природи та змісту права на правову допомогу в різні часи досліджували: Н. П. Бортник, Ю. І. Дмитрик, В. М. Ісакової, М. Р. Іванців, С. С. Калинюк, В. С. Личко, О. В. Мартовицька, М. І. Пришляк та інші вчені. Однак, в сучасних умовах проблематика надання правової допомоги набуває значення та вимагає нових

комплексних наукових досліджень, що вказує на актуальність обраного напряму наукового пошуку.

Формування цілей статті. Метою статті є дослідження стану визначення та законодавчого забезпечення права на правову допомогу в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У статті 29 Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР закріплено, що кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правничою допомогою захисника. Також у статті 59 Основного закону регламентовано, що кожен має право на професійну правничу допомогу, у тому числі і правову. При чому кожна особа має право самостійно обирати захисника своїх прав [2]. Отже, на рівні Основного закону формалізоване право на правову допомогу, що є зайвим аргументом на користь його конституційно-правової природи.

У Законі України «Про безоплатну правову допомогу» від 02 червня 2011 року № 3460-VI встановлено, що правничу допомога представляє собою надання правничих послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. Також у статті 3 вказано, що громадянам гарантовано право на безоплатну правову допомогу, яке представляє собою можливість отримати в повному обсязі безоплатну первинну правничу допомогу, а також вторинну правничу допомогу [3].

В свою чергу, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки» від 23 червня 2021 року № 756-р передбачені наступні стратегічні цілі: 1) удосконалення стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги в частині документування випадків катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів

поводження і покарання з урахуванням міжнародних стандартів у відповідній сфері; 2) забезпечення доступності до безоплатної правової допомоги для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, зокрема забезпечення доступності будівель центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги; використання формату легкого читання та інших підсилювальних форматів спілкування [4].

Право на правову допомогу також розтлумачено на рівні актів Конституційного суду України. Так, в Рішенні Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009 зазначено, що право на правову допомогу є гарантованою державою можливістю будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує. Також в Рішенні зазначено, що особа під час допиту її як свідка в органах дізнання, досудового слідства чи дачі пояснень у правовідносинах з цими та іншими державними органами має право на правову (юридичну) допомогу від обраної за власним бажанням особи в статусі адвоката, що не виключає можливості отримання такої допомоги від іншої особи [5].

В. С. Личко стверджує, що юридична природа права на правову допомогу містить у своєму нормативному змісті єдність матеріального і процесуального начал, воно може розглядатися як право-гарантія, яке повинно забезпечити належні юридичні умови для послідовної реалізації права і ефективного досягнення громадянами юридичних цілей [6, с. 419]. Слід погодитися з цією тезою, оскільки право на правову допомогу дійсно може розглядатися одночасно в двох вимірах: по-перше, як самостійне право, а по-друге – як гарантія реалізації інших

конституційних прав. Подібна особливість характеризує унікальність та складність правової природи права на правову допомогу. Отже, матеріальні та процесуальні начала цього права можуть розглядатися як взаємообумовлені категорії, які в поєднанні візуалізують справжнє соціальне призначення права на правову допомогу.

У своїй роботі М. Р. Іванців припускає, що здійснення права на правничу допомогу засновано на дотриманні принципів рівності всіх перед законом та відсутності дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [7, с. 818]. Слід додати, що окрім згаданих, право на правову допомогу ґрунтується і на наступних принципах: 1) професійність надавачів допомоги; 2) пріоритет інтересів вигодонабувачів, тобто громадян; 3) необмеженість у просторі та часі; 4) конкретизованість та цілеспрямованість; 5) унікальний зміст, який обумовлений потребами вигодонабувачів; 6) обмеженість наявними процесуальними видами і формами.

З приводу досліджуваного права О. В. Мартовицька зазначає, що право на правову допомогу, будучи закріпленим нормами Конституції України, передбачає наявність гарантованого державою механізму його реалізації з метою забезпечення прав і свобод людини. При цьому вказаному праву притаманні ознаки, які вказують на його спрямованість і природу. Більше того, ці риси визначають конституційні засади права на правову допомогу – спрямованість на забезпечення прав і свобод людини; правова природа; загальний характер; неможливість його обмеження; гарантованість державою. Право на правову допомогу не тільки надається й реалізується на підставі й у відповідності до закріплених конституційних засад, а саме по собі виступає в якості одного з правових засобів, які використовуються для захисту прав і свобод людини [8, с. 166].

М. І. Пришляк стверджує, що право на правову допомогу є одним із конституційних, невід'ємних прав людини і має загальний характер, тобто поширюється на всіх без винятку осіб – громадян України, іно-

земців та осіб без громадянства, які перебувають на території України. Його реалізація не може залежати від статусу особи та характеру її правовідносин з іншими суб'єктами права і стосується не лише підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного, а й інших фізичних осіб [9, с. 70]. Слід звернути увагу на те, що право на правову допомогу не залежить від характеру правовідносин особи з іншими суб'єктами права. Вбачається, що це є унікальною особливістю права на правову допомогу, яке гарантовано у випадку виникнення різних правовідносин.

На думку Н. П. Бортник та Ю. І. Дмитрик особливістю права на отримання правової допомоги є те, що воно опосередковує відносини та зв'язки громадян між собою та з державою; має інтегральний характер, у структуру якого включені: право звернутися за професійною правовою допомогою до різних суб'єктів її надання з метою ефективного здійснення та захисту прав, свобод і законних інтересів; право на певний зміст і якість наданої правової допомоги; право на отримання професійної правової допомоги безоплатно у передбачених законом випадках; право вимоги вчинення певних активних і ефективних дій відповідного суб'єкта надання правової допомоги; право на отримання інформації про можливості отримання професійної правової допомоги, в тому числі безоплатно; право на отримання професійної правової допомоги на мові споживача та зручній для споживача допоміжній формі; право вимоги захисту порушеного права [10, с. 52]. Ця теза розкриває складну внутрішню будову права на правову допомогу та свідчить про достатній рівень його наукової розробленості в Україні.

С. С. Калинюк виділяє наступні важливі положення права на правову допомогу: 1) норма Конституції про право на правову допомогу носить установчий характер; 2) конституційне право на правову допомогу входить до правового інституту основних прав і свобод людини і громадянина, який лежить в основі правового статусу особи; 3) положення про правову допомогу в Конституції є правовстановлюючою нормою; 4) особливістю закріплення права людини і громадянина на правову допомогу є той

факт, що воно було здійснено матеріальною конституційною нормою; 5) право на правову допомогу не може бути обмежене; 6) конституційне положення про право на правову допомогу носить уповноважувачий, характер [11, с. 7].

В контексті аналізу нормативно-правового забезпечення права на правову допомогу обов'язково варто звернути увагу на дисертаційне дослідження В. М. Ісакової. Щодо природи цього права дослідниця зазначає, що право на правову допомогу має особливу, подвійну природу, яка полягає в тому, що воно, з одного боку, розкривається як одне із прав людини, що охоплює систему певних фундаментальних правових можливостей, а з іншого – виступає як важлива гарантія реалізації інших прав людини, зокрема, права на ефективний судовий захист. У структурі права на правову допомогу можна виділити: а) можливість особисто вчиняти дії, спрямовані на реалізацію відповідного права (право на власні дії), в тому числі звертатися до владних суб'єктів (міжнародних, національних) за захистом (примусовим забезпеченням) своїх прав; б) можливість утримуватися від вчинення певних дій задля реалізації своїх прав; в) можливість вимагати від інших осіб належної поведінки (право на чужі дії), в тому числі задля примусового забезпечення реалізації відповідних прав; г) можливість звертатися до соціально зобов'язаних осіб за наданням певних матеріальних та інших благ для задоволення власних потреб [12, с. 115].

Слід зосередитися на ще одній, важливій тезі В. М. Ісакової: право на правову допомогу розглядається в юридичній науці як одне з основних прав людини і громадянина, що володіє всіма ознаками, властивими конституційним правам, є одним із прав, що складають юридичну базу для всієї системи прав, що володіє вищою юридичною силою і підлягає підвищеному захисту. При цьому, право на правову допомогу розглядається як природне невідчужуване право особистості, тобто являє собою невід'ємну можливість отримувати в установленому порядку професійну допомогу з питань правового характеру [12, с. 115].

Звідси випливає, що саме право на правову допомогу вимагає правового захисту з боку держави. Це доволі цікава особливість, яка вказує на багаторівневність державних гарантій та залежність досліджуваного права від низки сторонніх чинників. Пропонуємо до числа таких чинників віднести наступні: 1) рівень регламентації (чітка деталізація окремих аспектів реалізації права на правову допомогу є умовою його ефективної реалізації); 2) рівень політизованості (надмірна політизація питань, пов'язаних з наданням правової допомоги, зокрема на рівні законодавчих ініціатив, може негативно позначатися на практиці реалізації досліджуваного нами права); 3) рівень правової культури (обізнаність громадян у порядку та умовах отримання правової допомоги в державі може мати важливе значення, адже характеризує коло практичних можливостей особи у випадку порушення її прав та законних інтересів); 4) рівень організаційного забезпечення (ефективність реалізації права на правову допомогу напряму залежить від розвиненості в державі спеціальних інституцій); 5) рівень довіри до правосуддя (реалізація права на правову допомогу залежить від рівня довіри суспільства до судової системи та правоохоронних органів).

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Таким чином право на правову допомогу є одним з основоположних прав людини і громадянина. Окрім того, що в законодавстві України воно позиціонується як самостійне право, воно одночасно виступає у якості важливої гарантії реалізації інших конституційних прав. Право на правову допомогу наділене складною природою, яка поєднує в собі правовий, ідеологічний та політичний аспекти. Поряд з цим це право вимагає гарантій реалізації від держави, оскільки наявні чинники, що можуть знизити, і навіть унеможливити можливість його реалізації. Конституційно-правова природа права на правову допомогу характеризується домінуванням уповноважувачого аспекту, оскільки надання правової допомоги в Україні здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами.

Право на правову допомогу є ширшим за змістом ніж право на захист, що надає його більшої функціональності. Було встановлено, що особливою ознакою права на правову допомогу є багатоваріантність дій особи в процесі захисту своїх прав та законних інтересів, а також структурованість досліджуваного права. Проведений аналіз свідчить, що в Україні право на правову допомогу позиціонується у якості одного з видів конституційних прав, реалізація якого гарантована та забезпечується державою.

Список використаної літератури:

1. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 58.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Голос України*. 1996. № 128.
3. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02 червня 2011 р. № 3460-VI. *Голос України*. 2011. № 122.
4. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 756-р. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 140.
5. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) від 30 вересня 2009 р. № 23-рп/2009. *Вісник Конституційного суду України*. 2009. № 6. стор. 32.
6. Личко В. С. Поняття та види правової допомоги. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 11. С. 419–425.
7. Іванців М. Р. Професійна правова допомога: поняття та сутність. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 817–824.
8. Мартовицька О. В. Конституційні засади права на правову допомогу в Україні. *Юридична наука*. 2019. № 9. С. 159–167.
9. Пришляк М. І. Проблеми забезпечення права на професійну правничу допомогу в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. С. 69–72.
10. Бортник Н. П., Дмитрик Ю. І. Право громадян на отримання безоплатної правової допомоги. *Європейські перспективи*. 2020. № 3. С. 48–52.
11. Калинюк С. С. Інститут адвокатури в механізмі реалізації права людини і громадянина на правову допомогу: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Ужгород, 2015. 14 с.
12. Ісакова В. М. Право на правову допомогу: поняття, особливості, гарантії: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків. 2013. 207 с.

Voytseshuk V. On the question of the legislative definition of the right to legal assistance in Ukraine

The article examines the state of definition and legislative provision of the right to legal aid in Ukraine. It is proposed to consider the right to legal aid in two dimensions: as an independent right, as a guarantee of the realization of other constitutional rights. It has been found that the material and procedural principles of the right to legal aid can be considered as mutually dependent categories, which in combination visualize the true social purpose of the right to legal aid. The following principles of implementing the right to legal aid are systematized: professionalism of aid providers; the priority of the interests of the beneficiaries; unlimited in space and time; specificity and purposefulness; unique content, which is determined by the needs of beneficiaries; limitation of available procedural types and forms. It is noted that the right to legal aid does not depend on the nature of a person's legal relationship with other legal entities. The multi-level state guarantees of the right to legal aid and its dependence on the following factors were noted: the level of regulation; level of politicization; level of legal culture; level of organizational support; the level of trust in justice. It is proved that in the legislation of Ukraine, the right to legal aid is positioned as an independent right, which at the same time acts as an important guarantee of the realization of other constitutional rights. It has been established that the right to legal aid is endowed with a complex nature that combines legal, ideological and political aspects. It was found that the constitutional and legal nature of the right to legal aid is characterized by the dominance of the authorizing aspect, since the provision of legal aid in Ukraine is carried out by specially authorized entities. It has been proven that a special feature of the right to legal aid is the multivariate actions of a person in the process of protecting his rights and legitimate interests.

Key words: advocacy, legislation, protection of rights, legitimate interests, constitutional guarantees, legal aid, right to a fair trial, justice.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.4>

О. М. Кальчук

кандидат юридичних наук,
докторант Київського інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ФОРМИ УПРАВЛІННЯ КАДРОВОЮ ПОЛІТИКОЮ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ

Статтю присвячено аналізу одного з проблемних питань реформування органів прокуратури, а саме проблематиці кадрової політики. В останні місці питання кадрів, які формують органи прокуратури стало досить гострою темою та потребує негайного вирішення, оскільки рівень довіри населення України до прокуратури є низьким, що в своїй сукупності з іншими факторами зменшує загальний рівень довіри, а як наслідок і співпраці громадян із державним апаратом.

Автор статті дослідив визначення «кадрової політики», що сформоване у науковій літературі різними авторами, а також який зміст вони вкладають у дане поняття. Такий комплексний аналіз із різних галузей дозволив автору сформулювати широке уявлення щодо кадрової політики та її елементів. Базуючись на такому науковому доробку інших науковців, автор зміг виділити основні форми управління кадровою політикою в органах прокуратури.

Автор надав детальну характеристику кожній формі управління кадровою політикою, врахувавши весь попередній досвід української прокуратури. Зокрема, автор звернув увагу на їхній ключові аспекти та запропонував подальший можливий розвиток в проблематиці даного питання. Також було здійснено аналіз законодавчої бази, що регулює дане питання в Україні. Вказано на виявлені недоліки та прогалини, з метою подальшого вирішення наявних проблем та формування загальнодержавної єдиної політики.

Автор звертає увагу на ключові проблеми, з якими стикнулася Україна в минулому при формуванні кадрової політики в органах прокуратури. Для більш ефективного розвитку кадрового управління в органах прокуратури автор пропонує розглянути міжнародний досвід та впровадити найбільш дієві практики, які вже показали свою ефективність.

За підсумками дослідження зроблено висновки, що правильні форми управління кадровою політикою вкрай важливі для подальшого реформування органів прокуратури. Дані зміни мають розпочинатися на законодавчому рівні, зокрема із оновлення законодавчої бази у відповідності до вимог сучасності та євроінтеграційного напрямку. Адже саме якісна кадрова політика має сприяти формуванню професійної культури серед прокурорів та створенню оновленого, потужного та дієздатного апарату працівників органів прокуратури.

Ключові слова: управління кадрами, реформа прокуратури, підвищення кваліфікації, кадровий резерв, методи управління.

Постановка проблеми. Як показують соціальні опитування, рівень суспільної довіри до діяльності органів прокуратури продовжує залишатися низьким. Зокрема, згідно з результатами соціального опитування що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 19 по 25 січня 2024 року, встановлено, що рівень недовіри до прокуратури серед населення України становить близько 60% [1].

Власне подолання даної проблеми і було одним із завдань реформи правоохоронної системи, що почалася у 2014 році. Адже основою правоохоронної системи, зокрема і прокуратури як одного з її проявів, є три важливих елементи: 1) якісна законодавча база; 2) дієві демократичні інституції; 3) люди, які наповнюють ці інституції та реалізують виконання законів.

Тому саме питання кадрової політики повинне посідати провідну роль

у подальшому реформуванні органів прокуратури.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику окремих питань управління кадровою політикою в органах прокуратури досліджували різною мірою: Л. Ю. Бугров, А. М. Лушніков, С. П. Маврін, А. Р. Малюк, К. Ю. Мельник, Ю. В. Ударцов, А. М. Клочко, А. М. Куліш, П. В. Шумський, М. В. Косюта, В. В. Сухонос та інші.

В той же час, проблематика форм управління кадровою політикою висвітлена побічно та недостатньо, тому потребує більш широкого дослідження.

Метою статті є дослідження сутності та особливостей форм управління кадровою політикою в системі органів прокуратури, в тому числі їх класифікації.

Виклад основного матеріалу. Як зазначають В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко під формою управлінської діяльності слід розуміти той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності, а під формою державного управління слід розуміти зовнішню виражену дію – волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети. Відтак розглядати питання форм управління кадровою політикою в органах прокуратури неможливо без розуміння самого поняття «кадрова політика», адже важливо зрозуміти, яка мета та завдання ставиться перед суб'єктом [2, с. 199].

Однак наразі залишається проблемним розуміння поняття «кадрова політика», оскільки юридичне визначення навіть на рівні підзаконних нормативно-правових актів відсутнє, а у науковій літературі наявний плюралізм думок з приводу визначення цього поняття.

Одним із найбільш поширених підходів до розуміння поняття «кадрової політики» є розкриття його через аспект діяльності держави або державних органів.

Так, С. О. Шатрава характеризує кадрову політику як сукупність принципів, напрямів, форм та методів діяльності органів кадрового забезпечення, спрямованих на створення цілісної системи формування, підготовки, ефектив-

ного використання персоналу відповідно до потреб Національної поліції України, забезпечення потреб кожної особистості, розвитку в неї стійкої мотивації до служби в органах поліції та можливості реалізації свого потенціалу під час її проходження [3, с. 84].

Такої ж позиції дотримується П. Б. Коптев, який, досліджуючи сутність кадрової політики в органах системи МВС, пропонує визначати її як систему основних цілей, принципів, форм, методів, завдань та способів нормативно визначеної і цілеспрямованої діяльності спеціально уповноважених посадових осіб щодо професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та їх соціально-правової захищеності [4, с. 42].

Хоч ці два визначення стосуються в першу чергу безпосередньо органів поліції, на наше переконання вони може бути застосовані до всіх правоохоронних органів.

Схоже визначення, хоч і не зводячи його до діяльності державних органів, надає Я. Ф. Жовнірчик, який вважає, що кадрова політика – це система теоретичних знань, ідей, принципів, відносин і організаційно-практичних заходів державних органів і громадських організацій, спрямованих на закріплення цілей і завдань цієї політики, визначення форм і методів кадрової роботи. Кадрова політика відображає закономірності розвитку об'єктивних кадрових процесів, зв'язки та відносини, що дають їм певну якісну характеристику, визначають основні риси та принципи кадрової роботи [5, с. 103].

І. М. Мельник визначає кадрову політику як послідовну діяльність держави з вироблення вимог до державних службовців, підбору, підготовки й ефективного функціонування з урахуванням фактичного стану та перспектив розвитку державного апарату, прогнозів про кількісні та якісні потреби в кадрах для системи державної служби [6, с. 3].

С. Дембіцька зазначає, що кадрова політика представляє загальний курс і послідовну діяльність держави з формування вимог до службовців, їх підбору, підготовки

і раціонального використання з урахуванням стану і перспектив розвитку державного апарату, прогнозів щодо кількісних і якісних потреб у кадрах [7, с. 36].

Також часто зустрічається в доктрині суміщення поняття «кадрова політика» із поняттям «стратегія». Для прикладу О. Воронько зазначає, що дане поняття необхідно розглядати як державну стратегію, спрямовану на роботу з людськими ресурсами держави [8, с. 149].

Аналогічну думку виклали Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та інші у науковій доповіді, а саме під кадровою політикою вони розуміють цілеспрямовану, розраховану на тривалий період стратегічну діяльність з формування, збереження, розвитку та використання людських, трудових, кадрових ресурсів, а також ресурсне забезпечення її реалізації [9, с. 65].

Таке різноманіття наукових дефініцій виникло через характеристику різних аспектів даного поняття, що дозволяє формувати його різний зміст. Тому для повного розуміння поняття «кадрова політика» корисно і необхідно ще розглянути його зміст, який надають науковці.

Наприклад, Клочко А. М. виокремлює в кадровій політиці наступні елементи: організаційно-штатна робота, підбір кадрів, розстановка кадрів, підготовка кадрів, присвоєння спеціальних звань, оцінка кадрів, забезпечення службового просування кадрів, виховання кадрів, соціальне забезпечення кадрів, стимулювання службової активності кадрів, зміцнення законності та дисципліни в їхній діяльності, звільнення кадрів та робота з ветеранами служби [10, с. 49].

Ударцов Ю. В. зазначає, що кадрова політика в органах прокуратури повинна включати такі складові, як: науково обґрунтоване кадрове планування; якісну систему формування кадрового резерву; ефективну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів прокуратури; якісний механізм здійснення об'єктивної оцінки професіоналізму працівників органів прокуратури; результативну систему контролювання стану кадрового забезпечення органів прокуратури [11, с. 18].

Відтак, підсумувавши наявні дефініції кадрової політики, можна зробити висновок, що кадрова політика – це система норм і принципів, спрямованих на ефективне використання вже наявних людських ресурсів та формування кадрового резерву.

А виходячи із змісту кадрової політики, який визначають різні науковці, можна дійти висновку, що основними формами управління кадровою політикою є наступні: 1) нормативно-організаційне забезпечення; 2) формування кадрового потенціалу; 3) навчання та підвищення кваліфікації вже наявних кадрів.

Наведені форми управління кадровою політикою мають свою специфіку та є фундаментальними для формування державної кадрової політики, через що варто детально розглянути кожну з них.

Першою і відправною формою, на якій базується вся подальша політика, є нормативно-організаційне забезпечення. Дана форма управління полягає у закріпленні на законодавчому рівні принципів, методів, напрямків та засобів здійснення кадрової політики.

На нашу думку, з перелічених елементів нормативно-організаційного забезпечення важливо приділити увагу принципам, зважаючи на наступне.

Проводячи аналогію із загальноприйнятим розумінням поняття «принципів» у юридичній доктрині, можна надати визначення принципам управління, як основоположні ідеї, найбільш загальні керівні положення, які визначають вектор розвитку та регулювання кадрової політики.

В органах прокуратури виділяють два види принципів управління кадровою політикою:

1) загальні принципи, які мають бути притаманні всім органам державної влади. До них зазвичай відносять такі, як: прозорість, ефективність, компетентність, законність, гласність, прогнозування, пріоритетність прав людини.

2) спеціальні принципи, які виникають внаслідок специфічної організації діяльності прокуратури. Тут можна виділити два основні принципи:

Єдиноначальність – принцип організації, при якому питання, що належить

до компетенції органа, вирішується його керівником або іншими працівниками відповідно до займаних посад.

Колегіальність – принцип організації, при якому питання, що належить до компетенції органа, вирішується на основі думок усіх чи більшості осіб, що офіційно до нього входять

Оскільки органи прокуратури за характером підпорядкованості є суворо централізованими, та в той же час наявне прокурорське самоврядування, як самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури, то доцільним є поєднання принципів колегіальності і єдиноначальності.

Найкращою формою реалізації закріплення на законодавчому рівні нормативно-організаційного забезпечення, як форми управління кадровою політикою, є стратегії розвитку. В історії України є два таких документи, які б стосувалися саме прокуратури.

Першим є Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затверджена Указом Президента України № 231/2021 від 11 червня 2021 року. В ній, окрім іншого, акцентовано увагу на важливості питання кадрового забезпечення органів прокуратури. Так, п.п. 4.4. Стратегії з 6 викладених напрямів та заходів розвитку органів прокуратури 4 відносяться безпосередньо кадрової політики, зокрема, завершення переатестації прокурорів; запровадження спеціалізації, уніфікації прокурорської і судової практики; розроблення та впровадження комплексної та неупередженої системи оцінювання якості роботи прокурора за встановленими об'єктивними критеріями; удосконалення відповідно до європейських стандартів і кращих міжнародних практик дисциплінарного провадження [12].

Другим документом, є вже спеціалізована саме щодо органів прокуратури Стратегія розвитку органів прокуратури на 2021–2023, затверджена Наказом Генерального прокурора № 489 від 16 жовтня 2020 року [13].

Метою даної Стратегії було підвищення рівня ефективності діяльності органів прокуратури, зокрема щодо забезпе-

чення виконання конституційних функцій і повноважень, удосконалення зовнішніх та внутрішніх комунікацій, впровадження сучасної системи управління людським капіталом, покращення ресурсного забезпечення діяльності органів прокуратури, що є необхідним складником системних перетворень у державі, зокрема і в умовах євроінтеграції.

З позитивних моментів цієї Стратегії однозначно варто зазначити закріплення принципів, або ж цінностей, як це називається в самій Стратегії, із їхнім поясненням. Принципами, що стосуються конкретно кадрової політики є незалежність, відкритість та прозорість.

Також дуже доречним є включення в перелік цінностей вимогу щодо професійного розвитку. Відповідно до нього прокуратура повинна проводити відкриті конкурси з добору прокурорів і державних службовців із метою залучення найбільш кваліфікованих кандидатів. А прокурори зобов'язані постійно навчатися, удосконалюючи свої фахові компетенції, з метою формування професійної культури.

Наступною формою управління кадровою політикою є формування кадрового потенціалу, під яким варто розуміти цілеспрямований процес, метою якого є забезпечення кадрами у необхідній кількості з необхідними професійними здібностями, а також їх розвиток і підвищення кваліфікації відповідно до вимог сьогодення.

Відтак можна визначити наступні ключові аспекти формування кадрового потенціалу.

Перш за все це визначення потреб у кадрах, адже це, з одного боку, дозволить органам прокуратури ефективно і якісно виконувати свої функції. А з іншого боку, обґрунтоване визначення потреб в кадрах сприяє раціональному використанню коштів державного бюджету та зменшує ризик безсистемного розширення кадрового складу органів прокуратури.

Зважаючи на це, на нашу думку, є недоречним визначення в Законі України № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру» (далі – Закон) загальну кількість працівників органів прокуратури не більше як 15 тисяч осіб, зокрема загальна чисельність прокурорів не може

перебільшувати 10 тисяч осіб. Тобто законодавцем було штучно зменшено та обмежено чисельність прокурорів [14].

У зв'язку з цим постає питання щодо того, як необхідно визначати необхідну кількість працівників органів прокуратури. За приклад можемо взяти інформаційну довідку, підготовлену Європейським інформаційно-дослідницьким центром щодо функцій органів прокуратури. В даній аналітиці розкриваються такі параметри, як: кількість функцій прокурора, кількість прокурорів на 100 000 осіб та кількість проваджень на 100 осіб. Ці дані порівнюються із місцем європейських держав у рейтингах за індексами сприйняття корупції та верховенства права [15].

Відтак, доцільно було б регулювати чисельність працівників органів прокуратури саме в пропорційній залежності від кількості функцій прокурора та кількості проваджень на 100 осіб. Однак, це питання потребує більш детального дослідження та окремого висвітлення.

Другим ключовим аспектом формування кадрового потенціалу є добір та відбір кадрів. Однак для початку варто розмежувати ці два поняття.

Як зазначає А. В. Шаповалов «внаслідок відбору здійснюється виділення конкретного претендента на посаду в органи прокуратури з усієї маси претендентів. Відбір кадрів – це процес виокремлення із загальної кількості претендентів. Отже, відбір кадрів в органах прокуратури це встановлений порядок виокремлення із загальної кількості претендентів на посаду конкретного кандидата, який найкраще відповідає певній посаді в органах прокуратури. Добір кадрів – це процес їх вивчення, оцінювання моральних, ділових, особистих та професійних якостей, з метою визначення можливості кандидата працювати в органах прокуратури і виконувати належним чином завдання та функції на певних посадах» [16, с. 139].

Проте Закон оперує тільки поняттям «добір», зокрема ст. 28 Закону зазначає наступне: «Добір кандидатів на посаду прокурора здійснюється із числа осіб, які відповідають вимогам, установленим статтею 27 цього Закону».

Вимоги до кандидата на посаду прокурора викладені у ст. 27 Закону. Зокрема

прокурором окружної прокуратури може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, а також проходив базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби.

Для посади прокурора обласної прокуратури додається ще вимога щодо стажу роботи в галузі права не менше трьох років, а для посади прокурора Офісу Генерального прокурора вимога щодо стажу роботи в галузі права становить вже не менше п'яти років.

Дані вимоги є обґрунтованими та логічними, адже на прокурорів покладається підвищена відповідальність, що впливає із самої суті правоохоронних відносин, які характеризуються значущістю та важливістю, незамінністю для суспільства, проте водночас високим тиском через наявність владно-примусових повноважень.

Винятком є тільки вимога щодо проходження базової загальновійськової підготовки або військової служби, яка була внесена у Закон України № 3633-IX в ід 11 квітня 2024 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» [17].

Така додаткова вимога для зайняття посади прокурорів, які мають суто цивільні повноваження та головним завданням яких є процесуальне керівництво у кримінальному провадженні є дуже дивною та безглуздою. Автори законопроекту не надали жодних пояснень таких змін, а Головне науково-експертне управління у своєму науково-експертному висновку розкритикували такі зміни із зазначенням, що це неминуче призведе до зниження якості кримінального провадження [18].

Окремо варто зазначити, що зазначення вимога щодо проходження базової загальновійськової підготовки або військової служби почне застосовуватися з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану.

Третім ключовим аспектом формування кадрового потенціалу є формування

кадрового резерву в органах прокуратури. Дану проблематику глибоко досліджували А. В. Шаповалов та В. В. Сухонос. Зокрема, як зазначає А. В. Шаповалов, просування прокурорсько-слідчого працівника найбільш високу посаду можливо за таких умов: по-перше, наявності вакантної посади; по-друге, володіння кандидатом на заміщення більш високої вакантної посади необхідним рівнем професіоналізму, знаннями законів України, необхідними моральними та діловими якостями; по-третє, наявності необхідного досвіду роботи в органах прокуратури, по-четверте, перебування у кадровому резерві на зміщення вакантної посади в органу прокуратури.

Таким чином, просування по службі за посадою в органах прокуратури для прокурорсько-слідчого працівника можливо: 1) за наявності вакантної посади; 2) перебування особи у кадровому резерві на цю посаду. Отже, перебування особи у кадровому резерві органу прокуратури є важливим етапом просування по службі прокурорсько-слідчого працівника [19, с. 522].

Основним нормативним актом, який на сьогодні регулює роботу кадрового резерву в органах прокуратури є Наказ Генерального прокурора України «Про затвердження Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України» № 61 від 09 червня 2011 року (далі – Наказ), який дійшов до нашого часу без змін [20].

Згідно з Наказом до кадрового резерву на керівні посади висуваються найбільш підготовлені прокурорсько-слідчі працівники, які мають системні професійні знання, успішно виконують службові обов'язки, проявляють ініціативу, діловитість, підвищують свій професійний рівень, володіють організаторськими здібностями та відповідними моральними якостями, мають стаж роботи в органах прокуратури не менше трьох років. Зарахування до кадрового резерву в органах прокуратури здійснюється на підставі рекомендації.

Однак, як зазначає А. В. Шаповалов «зарахування до кадрового резерву можна вважати своєрідним «рудиментом» державної служби в органах прокуратури, адже вола діє лише формально. Існування

кадрового резерву в органах прокуратури сьогодні, не впливає на просування за посадою в органах прокуратури, інколи на посади в органи прокуратури, здебільшого це стосується керівних посад, призначаються випадкові люди» [19, с. 523].

Про необхідність удосконалення процедури кадрової роботи в органах прокуратури пише й В. В. Сухонос. Зокрема, він вказує на формулювання у відомчих правових актах чітких критеріїв оцінки претендентів на посаду прокурора органу прокуратури, а саме: спроможність приймати рішення в екстремальних ситуація, вміння аргументувати і робити оціночне порівняння, порівнювати переваги і недоліки різних варіантів розвитку подій і ситуацій, оцінювати їх відповідність поставленій меті, а також визначати умови і логіку розвитку подій і ситуацій; ділова орієнтація тобто вміння бачити проблеми і способи їх вирішення; вміння працювати з цифрами і оперувати великою кількістю числової інформації; здатність до навчання, тобто до пошуку нової інформації, її опанування і вміння організувати процес навчання; системне мислення – спроможність створювати нові варіанти вирішення проблеми у ситуації, що склалася; наполегливість і цілеспрямованість, бачення мети і досягнення її згідно зі своїм рішенням; рішучість, тобто спроможність прокурора області обирати один, але необхідний варіант розвитку подій; готовність до змін, тобто здатність зорієнтуватися, адаптуватися до нових вимог; організаторські здібності – вміння направити діяльність групи людей безпосередньо в рамках свого варіанта; комунікабельність, вміння вступати у контакт, вести бесіду, слухати і розуміти співрозмовника, а також здатність переконувати людей і вести з ними розмову в конфліктних ситуаціях та інше [19, с. 524].

Як бачимо, законодавство щодо кадрового резерву в органах прокуратури потребує негайного перегляду та оновлення, щоб воно відповідало викликам сучасності і дійсно почало працювати, а не залишалося мертвими і формальними нормами.

Останньою формою управління кадровою політикою, на яку хотілося б звернути

увагу в даній статті – це навчання та підвищення кваліфікації вже наявних кадрів.

Консультативна рада європейських прокурорів у своєму Висновку № 9 «Про європейські норми та принципи стосовно прокурорів», що був прийнятий 17 грудня 2014 року, зазначила, що належна професійна підготовка відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки сприяє покращенню ефективності роботи прокурорів, а також підвищенню якості правосуддя в цілому [21].

Згідно з ч. 2 ст. 19 Закону прокурор зобов'язаний вдосконалювати свій професійний рівень та з цією метою підвищувати кваліфікацію. Прокурор періодично проходить підготовку у Тренінговому центрі прокурорів України, що має включати вивчення правил прокурорської етики.

Частина 1 ст. 80 Закону зазначає, що Тренінговий центр прокурорів України (далі – ТЦПУ) є державною установою, що здійснює підвищення кваліфікації прокурорів, державних службовців органів прокуратури та первинну підготовку прокурорів – стажистів окружних прокуратур.

Тобто підвищення кваліфікації прокурора є не тільки його особистим інтересом, а й входить до інтересів держави, оскільки кожний прокурор є службовою особою, уповноваженою на виконання функцій держави. Адже висококваліфікований прокурор ефективніше виконує свої функції та забезпечує вищий рівень виконання завдань, що покладені на нього. Відтак підвищення його кваліфікації має ще публічний інтерес, якому держава зобов'язана активно сприяти – від законодавчого регулювання даного питання до створення відповідної організаційної системи для підвищення кваліфікації прокурорів.

Таким чином, у правовідносинах держави та прокурора щодо підвищення кваліфікації існують взаємні права та обов'язки, які зводяться до наступного: прокурори вправі навчатися та зобов'язані здійснювати це у формах та в порядку, визначених державою, а держава вправі вимагати від них підтримання належного рівня підготовки і зобов'язана створити умови для цього.

На сьогодні інституціональну основу безперервного (постійного) професій-

ного навчання прокурорів утворює єдина система підвищення кваліфікації прокурорів, яка нормативно визначена Положенням про систему підвищення кваліфікації прокурорів, що затверджене Наказом Генерального прокурора України № 200 від 15 червня 2021 [22].

Положенням визначено шість форм підвищення кваліфікації прокурорів, а саме: самостійне навчання (самоосвіта); стажування в органі прокуратури вищого рівня; участь у семінарах та інших колективних формах навчання; підготовка (навчання) у ТЦПУ; тренерська (викладацька) діяльність у ТЦПУ; наукова діяльність.

Основними засадами підвищення кваліфікації прокурорів відповідно до даного Положення є: обов'язковість, постійність, періодичність, диференційованість, практична спрямованість, інноваційність та врахування вітчизняного і міжнародного досвіду.

Тому зважаючи на вищезгадані засади, також корисно було б дослідити міжнародний досвід.

Так, у Франції підготовку прокурорів здійснює Національна школа магістратів, створена в 1958 році. передбачено два рівня безперервної підготовки: початкова та професійна підготовка кадрів. Початкова підготовка кадрів полягає в навчанні до призначення на посаду; професійна підготовка кадрів здійснюється шляхом підвищення кваліфікації практичних прокурорів. Викладачі Національної школи магістратури з метою наближення навчального процесу до практики прокуратури Франції підлягають ротации кожні шість років, вони призначаються у судову систему для практичної діяльності на посади прокурорів і суддів [23].

Підвищення кваліфікації проходить через обов'язкові та факультативні модулі (теоретична підготовка) тривалістю 2–5 днів кожний та за допомогою практичної роботи в державних установах, судах, адміністраціях, на промислових підприємствах тощо (тривалість практики залежить від спеціальності, проте зазвичай не перевищує одного тижня) [24].

Висновок. Підсумовуючи все вищевикладене, варто зробити наступні висновки. Незважаючи на проблематику визначення

дефініції поняття «кадрова політика», зміст, що вкладається у цей термін серед науковців здебільшого сталий та однаковий, завдяки чому можна виділити основні на нашу думку форми управління кадровою політикою, а саме: 1) нормативно-організаційне забезпечення; 2) формування кадрового потенціалу; 3) навчання та підвищення кваліфікації вже наявних кадрів.

Зазначені форми управління кадровою політикою тісно переплітаються між собою та є критично важливими для створення ефективної системи кадрового управління. Нормативно-організаційне забезпечення має стати основою для реалізації стратегії кадрової політики, в той час як формування кадрового потенціалу включає не лише підбір кадрів, але й їх розвиток відповідно до сучасних вимог. Ці аспекти підкреслюють, що кадрова політика має бути системною і динамічною, щоб відповідати викликам часу.

Окрім цього, необхідність удосконалення процедури роботи з кадровим резервом та підвищення кваліфікації вже наявних кадрів є надзвичайно важливими. Це не лише покращить якість роботи органів прокуратури, але й сприятиме формуванню професійної культури серед прокурорів.

Відтак кадрова політика в органах прокуратури в сучасних умовах повинна бути спрямована на досягнення таких цілей, як прогнозування та планування потреби у фахівцях із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки; включати ефективні механізми підбору та розстановки кадрів органів прокуратури, їх навчання та підвищення кваліфікації.

Таким чином, кадрова політика має стати не просто формальністю, а стратегічним інструментом для забезпечення ефективності та прозорості в діяльності правоохоронних органів, що має сприяти створенню оновленого, потужного та дієздатного апарату працівників органів прокуратури.

Список використаної літератури:

1. Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (січень 2024р.). URL: <https://razumkov.org/ua/>

- napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-sichen-2024r (дата звернення: 01.11.2017).
2. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
 3. Шатрава С.О. Стан та правове регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному етапі розвитку // Підприємство господарство і право. – 2018. – № 1. – С. 83-87.
 4. Коптев П.Б. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів по роботі з персоналом ОВС. Дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків – 2006.
 5. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування / Я. Ф. Жовнірчик // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – № 12. – С. 102-107
 6. Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби / І. М. Мельник // Державне управління: теорія і практика : електрон. наук. фаховий журн. – К., 2008. – № 1.
 7. Дембіцька С. Кадрове забезпечення органів державної влади в Україні / С. Дембіцька // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. – 2014. – № 782. – С. 33-38.
 8. Воронько О. Кадрова політика – універсальний важіль державного будівництва / О. Воронько // Вісник УАДУ. – 2004. – № 2. – С. 141-152.
 9. Ковбасюк Ю.В., Ващенко К.О., Сурмін Ю.П. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенка, д-ра соц. наук, проф. Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.
 10. Ключко А.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: монографія / А.М. Ключко. – Х. : Золота миля, 2012. – 492 с.
 11. Ударцов Ю. В. Поняття кадрової політики в органах прокуратури / Ю. В. Ударцов // Європейські перспективи. – 2013. – № 11. – С. 16-19.

12. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11.06.2021 № 231/2021. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text> (дата звернення: 01.11.2017).
13. Про затвердження Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки: Наказ Генерального прокурора України від 16.10.2020 року № 489. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0489905-20#Text> (дата звернення: 01.11.2017).
14. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 01.11.2017).
15. Інформаційна довідка «Функції органів прокуратури в країнах Європи» URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29323.pdf> (дата звернення: 01.11.2017).
16. Шаповалов А.В. Проблеми вдосконалення системи добору кадрів в органах прокуратури України / Наукові праці МАУП, 2013, вип. 4(39), с. 138-142
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку: Закон України від 11.04.2024 року № 3633-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#Text> (дата звернення: 01.11.2017).
18. Картка законопроекту «Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=10449&conv=9> (дата звернення: 01.11.2017).
19. Шаповалов А. В. Щодо формування кадрового резерву в органах прокуратури України / Форум права. – 2014. – № 1. – С. 522–525.
20. Про затвердження Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України від 09.06.2011 року № 61. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0061900-11#Text> (дата звернення: 01.11.2017).
21. Opinion No.9 (2014) of the Consultative Council of European Prosecutors to the Committee of Ministers of the Council of Europe on European norms and principles concerning prosecutors. URL: <https://rm.coe.int/168074738b> (дата звернення: 01.11.2017).
22. Про затвердження Положення про систему підвищення кваліфікації прокурорів: Наказ Генерального прокурора України від 15.06.2021 року № 200. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0200905-21#Text> (дата звернення: 01.11.2017).
23. Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000339259> (дата звернення: 01.11.2017).
24. Ecole nationale de la Magistrature. URL: <https://www.enm.justice.fr> (дата звернення: 01.11.2017).

Kalchuk O. Forms of personnel policy management in the prosecutor's office

The article is devoted to the analysis of one of the problematic issues of reforming the prosecution authorities, namely, the issue of personnel policy. Recently, the issue of personnel forming the prosecution bodies has become a rather acute topic and requires immediate resolution, since the level of public trust in the prosecution is low, which, in combination with other factors, reduces the overall level of trust, and as a result, the cooperation of citizens with the state apparatus.

The author of the article examined the definition of "personnel policy" formed in the scientific literature by various authors, as well as the content they put into this concept. Such a comprehensive analysis from various fields allowed the author to form a broad picture of HR policy and its elements. Based on this scientific work of other scholars, the author was able to identify the main forms of HR policy management in the prosecution service.

The author provided a detailed description of each form of HR policy management, taking into account all the previous experience of the Ukrainian prosecutor's office. In particular, the author drew attention to their key aspects and suggested further possible development

in the issue. The author also analyzed the legislative framework governing this issue in Ukraine. The author points out the identified shortcomings and gaps with a view to further solving the existing problems and forming a national unified policy.

The author draws attention to the key problems that Ukraine has faced in the past in shaping its personnel policy in the prosecution service. For more effective development of personnel management in the prosecution authorities, the author proposes to consider international experience and implement the most effective practices that have already proven their effectiveness.

The study concludes that the correct forms of HR management are extremely important for further reform of the prosecution authorities. These changes should start at the legislative level, in particular, with updating the legal framework in line with the requirements of modernity and European integration. After all, it is a high-quality personnel policy that should contribute to the formation of a professional culture among prosecutors and the creation of an updated, powerful and efficient apparatus of prosecutors.

Key words: *human resources management, prosecution reform, advanced training, personnel reserve, management methods.*

УДК 342.72

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.5>

В. В. Масалітін

аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичного приватного університету

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

Дослідження присвячене комплексному аналізу шляхів вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу громадян України в умовах сучасних реформ та євроінтеграційних процесів. Розглядаються основні напрямки модернізації законодавчої бази, що регулює адміністративно-правові відносини між громадянами та державними органами. Дослідження висвітлює актуальні проблеми та недоліки існуючого правового регулювання, пропонуючи конкретні механізми їх подолання через впровадження інноваційних правових інструментів та адаптацію міжнародного досвіду.

У роботі аналізуються перспективні напрямки вдосконалення системи захисту прав громадян у адміністративній сфері, включаючи розширення можливостей електронного урядування, спрощення адміністративних процедур та посилення громадського контролю. Особлива увага приділяється питанням підвищення ефективності механізмів реалізації адміністративної правосуб'єктності громадян та вдосконалення системи адміністративної відповідальності.

Дослідження пропонує комплексний підхід до реформування адміністративного законодавства з метою забезпечення більш ефективного захисту прав та інтересів громадян, підвищення прозорості адміністративних процедур та зміцнення правових гарантій участі громадян у процесах державного управління. Результати дослідження мають практичне значення для вдосконалення нормативно-правової бази та механізмів реалізації адміністративно-правового статусу громадян України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, вдосконалення законодавства, правове регулювання, громадяни України, адміністративна реформа, електронне урядування, адміністративні процедури, захист прав громадян.

Постановка проблеми: в часи великих трансформаційних змін суспільних відносин, в час вдосконалення та глобалізації, зміни відбуваються в усіх сферах правового регулювання, не виняток і адміністративне право. Актуальність питання вдосконалення правового регулювання в галузі адміністративного права пов'язана з потребою погашення норм і правил, які зберігають свій концептуальний зв'язок зі ще радянським доктринальним минулим. Питання ефективного права вивчалось в багатьох галузях досліджень, таких як філософія та соціологія права, право та економіка, державна політика та поведінкові науки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика адміністративно-правового статусу громадян

розглядалася багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими, такими, як: В. Б. Авер'янов [9], Н. О. Армаш [10], О. М. Бандурка [11], М. А. Бояринцева [13], Ю. П. Битяк [12], І. В. Гамалій, Я. В. Журавель, В. В. Зуй, М. В. Костів [14], О. В. Литвин [15], Т. О. Мацелик, Г. С. Тимчик [16], Ю. Н. Старілов, С. В. Шестаков та інші. Проте в умовах удосконалення національного законодавства виникає необхідність у додатковому дослідженні та визначенні нових підходів щодо поняття та структурних елементів цього явища.

Метою цієї статті є дослідження та аналіз шляхів вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу громадян України в контексті сучасних викликів та реформування системи адміністративного права з метою

розробки практичних рекомендацій щодо його оптимізації та підвищення ефективності захисту прав громадян у сфері адміністративних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Адміністративне право як фундаментальна галузь публічного права України відіграє визначальну роль у формуванні та регулюванні відносин між державою та громадянином, встановлюючи чіткі правові механізми та процедури реалізації владних повноважень. У сучасних умовах розвитку української державності саме через адміністративне право реалізується більшість взаємодій між громадянином та державними органами, що робить його ключовим інструментом забезпечення прав та свобод особи у публічній сфері. Особливість адміністративного права полягає в тому, що воно не лише встановлює права та обов'язки суб'єктів правовідносин, але й визначає конкретні механізми їх реалізації, створюючи складну систему правових гарантій та адміністративних процедур. В умовах європейської інтеграції України адміністративне право набуває нових рис, адаптуючись до європейських стандартів публічного адміністрування та захисту прав людини.

Адміністративно-правовий статус громадянина України є комплексним правовим інститутом, який відображає всю систему взаємовідносин особи з органами державної влади та місцевого самоврядування. Цей статус характеризується динамічністю та багатоаспектністю, оскільки охоплює різноманітні сфери публічного життя – від отримання адміністративних послуг до участі в управлінні державними справами. Унікальність адміністративно-правового статусу полягає в тому, що він поєднує як загальні конституційні права та свободи, так і специфічні адміністративні можливості, які дозволяють громадянину ефективно взаємодіяти з публічною адміністрацією [8]. У контексті реформування системи державного управління в Україні особливого значення набуває вдосконалення механізмів реалізації адміністративно-правового статусу, зокрема через впровадження електронного урядування, спрощення адміністративних процедур та підвищення якості адміністративних послуг.

Система адміністративної правосуб'єктності як основоположний елемент адміністративно-правового статусу громадянина включає три взаємопов'язані компоненти: адміністративну правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Адміністративна правоздатність виникає з моменту народження особи та передбачає потенційну можливість мати права та обов'язки у сфері державного управління відповідно до ст. 21, 24 Конституції України [1]. Особливістю адміністративної правоздатності є те, що вона не може бути обмежена волевиявленням особи чи діями державних органів, оскільки є невід'ємною властивістю правового статусу громадянина згідно зі ст. 25 Конституції України [1].

Адміністративна дієздатність, яка за загальним правилом настає з досягненням 16-річного віку згідно зі ст. 12 КУпАП, надає особі можливість самостійно реалізовувати свої права та виконувати обов'язки у сфері державного управління [7]. При цьому законодавство передбачає можливість часткової адміністративної дієздатності для осіб молодшого віку в окремих сферах публічного адміністрування. Зокрема, з 14 років особа має право на отримання паспорта громадянина України відповідно до ст. 21 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України» та може самостійно звертатися до органів опіки та піклування за захистом своїх прав згідно зі ст. 152 Сімейного кодексу України; з 15 років має право за згодою батьків працювати та отримати статус працюючої особи відповідно до ст. 188 КЗпП України, а також самостійно звертатися за медичною допомогою та приймати рішення щодо медичного втручання згідно зі ст. 284 Цивільного кодексу України [8]; з 16 років набуває право на керування мототранспортними засобами та отримання посвідчення водія відповідної категорії відповідно до ст. 15 Закону України «Про дорожній рух», а також може бути притягнута до адміністративної відповідальності за певні види правопорушень згідно зі ст. 12 КУпАП [7].

У системі адміністративно-правового статусу особливе місце посідають права гро-

мадян у сфері державного управління, які формують складну та багаторівневу структуру можливостей особи у взаємовідносинах з органами публічної влади. До фундаментальних прав належать: право на участь у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, що реалізується через механізми публічної служби та участі у виборчому процесі відповідно до ст. 38 Конституції України [1], Закону України «Про державну службу» [3], Виборчого кодексу України; право на звернення до органів публічної влади, яке забезпечує можливість захисту своїх інтересів та вплив на прийняття управлінських рішень згідно зі ст. 40 Конституції України [1] та Законом України «Про звернення громадян»; право на доступ до публічної інформації, що гарантує прозорість та відкритість діяльності органів влади, закріплене у ст. 34 Конституції України [1] та Законі України «Про доступ до публічної інформації»; право на отримання адміністративних послуг, яке забезпечує реалізацію різноманітних життєвих потреб громадян у взаємодії з державою відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги».

Разом з тим, аналіз практики реалізації адміністративно-правового статусу громадянина виявляє низку проблемних аспектів, що потребують вдосконалення. Зокрема, існуючий механізм надання адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг не передбачає чітких процедур інформування громадян про технічні збої та строки їх усунення. Для вирішення цієї проблеми пропонуємо доповнити частину 4 статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» пунктом такого змісту: «У разі виникнення технічних збоїв при наданні адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг суб'єкт надання послуг зобов'язаний протягом одного робочого дня повідомити заявника про причини затримки та орієнтовний строк відновлення роботи системи шляхом надсилання повідомлення на електронну пошту заявника та/або через мобільний застосунок Порталу Дія».

Механізм забезпечення адміністративних прав громадян представляє собою

складну систему взаємопов'язаних правових, інституційних та процедурних гарантій, спрямованих на створення умов для повноцінної реалізації прав особи у сфері державного управління. Правові гарантії включають норми Конституції України (статті 3, 8, 40, 55, 56, 59) [1], Кодексу адміністративного судочинства України (статті 2, 5, 6) [6], Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР, Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI, які встановлюють права громадян та механізми їх захисту. Водночас, існуюча система не встановлює чітких строків розгляду електронних звернень громадян, що створює передумови для затягування їх розгляду. Для усунення цієї прогалини пропонуємо викласти частину першу статті 20 Закону України «Про звернення громадян» у такій редакції: «Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти робочих днів від дня їх отримання. Електронні звернення розглядаються у п'ятнадцятиденний строк від дня їх надходження. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів».

Особливе значення мають процесуальні гарантії, які визначають порядок реалізації прав та способи їх захисту в разі порушення, зокрема через механізми адміністративного оскарження (стаття 16–18 Закону України «Про звернення громадян») та судового захисту (глави 1–4 КАС України).

Проведений аналіз практики застосування законодавства свідчить про недостатню ефективність механізмів відповідальності посадових осіб за порушення прав громадян при наданні адміністративних послуг. Для вирішення цієї про-

блеми вважаємо за доцільне посилити відповідальність державних службовців шляхом внесення змін до Закону України «Про державну службу». Зокрема, пропонуємо доповнити частину 2 статті 65 пунктом 16 такого змісту: "16) порушення прав громадян при наданні адміністративних послуг, що виражається у: несвоєчасному розгляді звернень громадян; ненаданні або наданні недостовірної інформації на запити громадян; безпідставній відмові у наданні адміністративної послуги; порушенні встановлених законом строків надання адміністративної послуги; вимаганні документів, не передбачених законодавством". Також пропонується доповнити частину 5 статті 66 після слів «частини другої статті 65 цього Закону» словами «а також у разі систематичного (три і більше разів протягом року) вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 16 частини другої статті 65 цього Закону».

Адміністративні процедури як ключовий елемент реалізації прав громадян у сфері державного управління представляють собою нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на реалізацію та захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, що регламентується Законом України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX від 17.02.2022.

В умовах активного впровадження електронного урядування особливої актуальності набуває питання захисту прав громадян при наданні електронних послуг. Аналіз практики показує необхідність підвищення надійності електронних систем та посилення гарантій безперебійного надання електронних послуг. У зв'язку з цим пропонуємо доповнити частину 4 статті 13 Закону України «Про електронні довірчі послуги» положеннями щодо обов'язкового функціонування резервних систем збереження даних з автоматичним копіюванням інформації, забезпечення швидкого відновлення доступу до послуг у разі технічних збоїв, проведення регулярного тестування систем та завчасного інформування користувачів про планові технічні роботи.

Особливістю сучасного етапу розвитку адміністративних процедур є їх діджиталізація та впровадження електронних форм взаємодії між громадянами та органами влади згідно із Законом України «Про електронні довірчі послуги» № 2155-VIII від 05.10.2017. В умовах європейської інтеграції України, що регулюється Законом України «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» № 1106-IX від 17.12.2020, особливого значення набуває впровадження європейських стандартів адміністративного права та публічного адміністрування в національну правову систему. Це передбачено статтями 114-1 та 115 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [2].

Важливим аспектом євроінтеграційних процесів є також гармонізація українського законодавства з *acquis communautaire* ЄС, що регламентується Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» № 1629-IV від 18.03.2004. Одним із ключових напрямків такої гармонізації має стати вдосконалення механізмів захисту прав громадян у сфері публічного адміністрування, зокрема шляхом впровадження запропонованих змін до законодавства щодо строків розгляду електронних звернень, відповідальності посадових осіб та забезпечення надійності електронних систем надання адміністративних послуг.

Система юридичної відповідальності регламентується Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП), зокрема статтями 9-40, що визначають види адміністративних правопорушень та відповідальність за них [7]. Відповідальність державних службовців регулюється Законом України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 (статті 64-79) [3] та Законом України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014. Розвиток інформаційних технологій та впровадження електронного урядування здійснюється відповідно до Закону України «Про електронні комунікації» № 1089-IX від 16.12.2020 та Закону України «Про захист персональних даних» № 2297-VI від 01.06.2010. Питання кібербезпеки регулюються Законом України

«Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» № 2163-VIII від 05.10.2017.

Правова освіта та просвітницька діяльність здійснюються відповідно до Національної програми правової освіти населення, затвердженої Указом Президента України № 992/2001 від 18.10.2001. Важливу роль відіграє також Закон України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-VI від 02.06.2011. Міжнародне співробітництво базується на положеннях Конституції України (статті 9, 18) [1], Закону України «Про міжнародні договори України» № 1906-IV від 29.06.2004 та двосторонніх угодах про співробітництво у сфері державного управління. Адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06.07.2005, зокрема статей 5-11, що визначають принципи адміністративного судочинства та способи захисту прав особи [6]. Медіація регулюється Законом України «Про медіацію» № 1875-IX від 16.11.2021.

Децентралізація влади здійснюється на основі Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 та Закону України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17.06.2014 [4]. Участь громадян у місцевому самоврядуванні регламентується статтями 7-13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Законом України «Про органи самоорганізації населення» № 2625-III від 11.07.2001 [3].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що правове регулювання адміністративно-правового статусу громадянина України є складною та багатоаспектною системою, яка перебуває у постійному розвитку. Цей статус включає в себе такі важливі елементи як громадянство особи, що встановлює її правовий зв'язок з державою; адміністративну правосуб'єктність; права та обов'язки громадянина як суб'єкта адміністративного права; адміністративну відповідальність; юридичні гарантії реалізації прав і свобод.

Проведений аналіз практики застосування законодавства виявив необхідність посилення захисту прав громадян

при отриманні адміністративних послуг. З метою посилення відповідальності пропонуємо доповнити частину 2 статті 65 Закону України «Про державну службу» пунктом 16 такого змісту: «16) порушення прав громадян при наданні адміністративних послуг, що виражається у:

- несвоєчасному розгляді звернень громадян;
- ненаданні або наданні недостовірної інформації на запити громадян;
- безпідставній відмові у наданні адміністративної послуги;
- порушенні встановлених законом строків надання адміністративної послуги;
- вимаганні документів, не передбачених законодавством.

А також доповнити частину 5 статті 66 після слів «частини другої статті 65 цього Закону» словами: «а також у разі систематичного (три і більше разів протягом року) вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 16 частини другої статті 65 цього Закону».

Враховуючи активне впровадження електронного урядування, пропонуємо доповнити частину 4 статті 13 Закону України «Про електронні довірчі послуги» такими абзацами:

- функціонування резервних систем збереження даних з автоматичним копіюванням інформації не рідше одного разу на добу;
- відновлення доступу до електронних послуг у разі технічних збоїв не пізніше 4 годин з моменту виявлення збою;
- проведення регулярного тестування систем відновлення даних не рідше одного разу на місяць;
- завчасне інформування користувачів про планові технічні роботи не пізніше ніж за 24 години до їх початку.

Система правового регулювання в сучасній Україні активно розвивається, що відображається не лише на збільшенні кількості нормативно-правових актів, а й на фундаментальній зміні підходів до державного управління – від командно-адміністративної моделі до сервісно-орієнтованої держави, спрямованої на забезпечення прав і свобод громадян через прозору систему адміністративних процедур та ефективні механізми правового захисту.

Список використаної літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (редакція від 01.01.2020, підстава – 27-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 21.03.2014 р. № 984_011. (Редакція від 30.11.2023). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 05.11.2024).
3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43. (Редакція від 30.06.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
4. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 48. Ст. 254. (Редакція від 01.01.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
5. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 34. Ст. 1167. (Редакція від 04.04.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446 (редакція від 19.10.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24) : Закон України від 07.12.1984 р. № 80731-X : станом на 25 жовт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
8. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
9. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х томах: Київ: Юридична думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.
10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В.В. Галунько, Н.О. Армаш, П.І. Діхтієвський, О.В. Кузьменко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2008. 446 с.
11. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: НУВС, 1998. 480 с.
12. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. Адміністративне право України: підручник; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
13. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ, 2005. 21 с.
14. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 202 с.
15. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Ірпінь, 2009. 20 с.
16. Тимчик Г.С. Теоретичні аспекти структури адміністративно-правового статусу біженців. Правове регулювання економіки. 2012. № 11-12. С. 117-126.

Masalitin V. Ways of improving the legal regulation of the administrative and legal status of the citizens of Ukraine

The research is devoted to a comprehensive analysis of ways to improve the legal regulation of the administrative-legal status of Ukrainian citizens in the context of modern reforms and European integration processes. The study examines the main directions of modernizing the legislative framework that regulates administrative-legal relations between citizens and state authorities. The research highlights current problems and shortcomings

in existing legal regulation, offering specific mechanisms to overcome them through the implementation of innovative legal instruments and adaptation of international experience.

The paper analyzes promising directions for improving the system of protecting citizens' rights in the administrative sphere, including expanding e-governance capabilities, simplifying administrative procedures, and strengthening public control. Special attention is paid to issues of increasing the effectiveness of mechanisms for implementing citizens' administrative legal capacity and improving the system of administrative responsibility.

The study proposes a comprehensive approach to reforming administrative legislation to ensure more effective protection of citizens' rights and interests, increase transparency of administrative procedures, and strengthen legal guarantees for citizens' participation in public administration processes. The research results have practical significance for improving the regulatory framework and mechanisms for implementing the administrative-legal status of Ukrainian citizens.

Key words: *administrative-legal status, legislation improvement, legal regulation, Ukrainian citizens, administrative reform, e-governance, administrative procedures, protection of citizens' rights.*

УДК 342.24:342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.6>

С. С. Соха

аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичного приватного університету

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Дослідження присвячене всебічному аналізу правових аспектів організації та функціонування інституту місцевого самоврядування в Україні в контексті сучасних демократичних перетворень та децентралізаційних процесів. Розглядаються ключові елементи нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, особливості їх взаємодії з органами державної влади та територіальними громадами. Дослідження висвітлює актуальні проблеми та недоліки чинного законодавства у сфері місцевого самоврядування, пропонуючи конкретні шляхи їх вирішення через впровадження інноваційних правових механізмів та застосування кращих практик європейських країн.

У роботі аналізуються перспективні напрямки вдосконалення системи місцевого самоврядування, включаючи розширення повноважень територіальних громад, оптимізацію структури органів місцевого самоврядування та посилення механізмів громадської участі. Особлива увага приділяється питанням підвищення ефективності управління комунальною власністю, вдосконалення бюджетного процесу на місцевому рівні та зміцнення матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування.

Дослідження пропонує комплексний підхід до модернізації законодавства про місцеве самоврядування з метою забезпечення сталого розвитку територіальних громад, підвищення якості надання публічних послуг та посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Результати дослідження мають практичне значення для вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування та розбудови ефективної системи місцевої демократії в Україні.

Ключові слова: місцеве самоврядування, правове регулювання, територіальна громада, децентралізація, органи місцевого самоврядування, комунальна власність, місцева демократія, публічні послуги.

Постановка проблеми. Реформа децентралізації сприяє розвитку прозорості та підзвітності демократії в Україні за допомогою підходу «знизу догори», який зосереджується на сильному демократичному врядуванні на місцевому рівні. Місцеве управління стало ще важливішим, оскільки українські громади реагують на гуманітарну кризу, спричинену повномасштабним вторгненням Росії в Україну. Тож дослідження сучасної актуальної організації інституту місцевого самоврядування в Україні становить важливість з урахуванням свого значення та дієвості в сучасних умовах.

Демократизація часто призводить до децентралізації, оскільки більший політич-

ний плюралізм породжує вимоги суспільства щодо перерозподілу влади між центральним і субнаціональним рівнями влади [10]. До протестів на Євромайдані 2013–2014 років або «Революції Гідності» державна влада в Україні була висококонцентрованою [11]. Адміністративний потенціал надання державних послуг був неадекватним, і країна поєднувала централізм і слабе місцеве самоврядування з серйозною територіальною фрагментацією. Великі міжрегіональні розбіжності також зберігалися щодо економічного розвитку та державного управління. Незважаючи на випадкові досягнення за старої системи – такі як покращення функціонування деяких міст і часткова фіскальна

децентралізація – величезний дисбаланс між владою центру та муніципалітетів був фундаментальною перешкодою для створення сталої, функціонуючої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові аспекти та розвиток інституту місцевого самоврядування досліджували провідні вчені в галузі права та державного управління. Фундаментальні дослідження правових засад місцевого самоврядування здійснили такі науковці-правники: М. Баймуратов [5], О. Батанов [6], В. Борденюк [7], О. Гончаренко, І. Дробуш, В. Кампо, В. Кравченко, П. Любченко [8], М. Пітцик, В. Погорілко, М. Пухтинський, які зробили вагомий внесок у розвиток теорії муніципального та конституційного права. У галузі державного управління питання місцевого самоврядування досліджували А. Некряч, Ю. Молодожен, Р. Плющ, В. Толкованов, І. Лопушинський, Л. Оленковська, С. Саханенко [9], С. Серьогін, В. Куйбіда, П. Ворона.

Метою цієї статті є здійснення аналізу організації інституту місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Український процес децентралізації, хоч і базується на іноземних прикладах – особливо на основі дещо подібних реформ у Польщі в 1990-х роках [7; 6, с. 113-191; 8, с. 23-44] – і підтримується західною технічною підтримкою, є в основному внутрішнім і національно розробленим переходом [5]. Реформа базується головним чином на уроках, отриманих з попередніх – здебільшого невдалих – спроби Києва покращити управління на субнаціональному рівні [11].

Визначення системи місцевого самоврядування та її елементів є досить складним, оскільки саме поняття місцевого самоврядування, як було вказано раніше, може розглядатися в різних площинах. Оскільки за сучасного стану справ в Україні кожна з цих площин-аспектів виражається у певних формах, то в процесі опису системи українського місцевого самоврядування необхідно враховувати всі ці аспекти.

Згідно зі ст. 5 Конституції народ здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Таким чином, закрі-

плюються дві основні групи форм реалізації народовладдя: форми безпосереднього і опосередкованого народовладдя. Аналогічним чином визначаються ці форми на місцевому рівні [5, с. 9].

Систему форм здійснення місцевого самоврядування складають:

1. Форми безпосередньої демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування. До них відносяться:

– місцевий референдум – форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення;

– місцеві вибори – вибори депутатів відповідної місцевої ради та сільських, селищних, міських голів;

– загальні збори громадян – збори всіх або частини жителів територіальної громади за місцем проживання для вирішення питань місцевого значення;

– місцеві ініціативи – пропозиція членів громади про обов'язковий розгляд на відкритому засіданні ради будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи визначається радою або статутом громади. Внесена місцева ініціатива підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи;

– громадські слухання – це заслуховування не рідше одного разу на рік громадою звітів депутатів ради і посадових осіб місцевого самоврядування, під час якого можуть порушуватися різні питання і вноситися пропозиції з питань місцевого значення;

– організація і участь в мітингах, походах, демонстраціях, пікетуваннях на місцевому рівні;

– участь населення у роботі органів місцевого самоврядування на добровільних засадах (в якості експертів, спеціалістів, консультантів, громадських контролерів).

Форми представницької демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування – це представницькі органи місцевого самоврядування, місцеві голови, органи самоорганізації населення, які обираються населенням і через діяльність яких громадяни можуть впливати на здійснення місцевого самоврядування на підвідомчій території.

Доцільно розглянути більш детально характеристику основних форм безпосередньої демократії на місцевому рівні.

Місцевий референдум – є найвищою нормативною формою безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. Його організація і проведення поки що регламентується Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. №1286-XI, хоча він і значно застарів.

Відповідно до ст. 143 Конституції України та ст. 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцевий референдум може проводитися з питань місцевого значення, якими можуть бути: прийняття, зміна чи скасування рішень з питань, що відносяться до відання місцевого самоврядування, прийняття актів, які визначають зміст рішень рад та їх виконавчих органів. Як слушно зазначає М. О. Баймуратов, відсутність спеціального закону про місцевий референдум суттєво обмежує можливості територіальних громад у реалізації права на місцеве самоврядування, що потребує невідкладного законодавчого врегулювання [5].

Що стосується питань найменування, перенайменування населених пунктів (п. 29 ст. 85 Конституції України), створення і ліквідації районів, встановлення і зміни кордонів районів і міст (п. 29 ч. 1 ст. 85 Конституції України), віднесення населених пунктів до категорії міст (п. 29 ч. 1 ст. 85 Конституції України), то ці питання віднесені до виключної компетенції Верховної Ради України. При цьому, згідно з ч. 14 ст. 5 Закону України «Про географічні назви», такі питання вирішуються з урахуванням думки населення відповідної територіальної громади шляхом проведення консультацій з громадськістю щодо запропонованих змін.

Предметом місцевого референдуму не можуть бути питання, віднесені законом до відання органів державної влади. О. В. Батанов у своїх дослідженнях наголошує на необхідності чіткого розмежування предметів відання місцевого самоврядування та державної влади для уникнення компетенційних конфліктів [6].

Відповідно до ст. 70 Конституції України, у місцевому референдумі мають

право брати участь громадяни України, які досягли віку 18 років і постійно проживають на території відповідної громади. Згідно з ч. 2 ст. 70 Конституції України, не мають права голосу недієздатні. Відповідно до ч. 1 ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», підготовка і проведення місцевого референдуму здійснюється за рахунок місцевого бюджету.

Однією із найважливіших складових частин системи місцевого самоврядування виступають загальні збори громадян. Відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», порядок проведення загальних зборів громадян визначається законом та статутом територіальної громади. Однак, такий Закон ще не прийнято і тому при реалізації цієї форми демократії керуються Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженим постановою Верховної Ради України № 3748-XII від 17.12.1993 р. П. М. Любченко справедливо вказує на необхідність оновлення правового регулювання загальних зборів громадян з урахуванням сучасних форм громадської участі, зокрема електронної демократії [8].

Збори скликаються в міру необхідності, але не менше одного разу на рік за місцем проживання громадян села, селища, мікрорайону, житлового комплексу, вулиці, кварталу, будинку для обговорення найважливіших питань місцевого значення. У їх роботі мають право брати участь громадяни з 18 років, що постійно проживають на відповідній території, депутати місцевих рад, представники державних органів, трудових колективів, об'єднань громадян (відповідно до ст. 2 Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 17.12.1993 № 3748-XII).

На основі аналізу Положення можна виділити декілька видів зборів громадян: Загальні збори всіх громадян, що проживають на відповідній території і мають право брати участь у виборах (є правомочним при наявності більше 1/2 громадян).

Громадські слухання, які також є формою безпосередньої участі територіаль-

ної громади у вирішенні питань місцевого значення, відбуваються у формі зустрічей її членів з депутатами місцевої ради та посадовими особами місцевого самоврядування. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Відповідно до ч. 4 ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», порядок організації, періодичність і терміни їх проведення не визначені законодавчо і повинні бути закріплені статутом громади.

Отже, система місцевого самоврядування може бути розглянута у двох аспектах. Потрібно розрізнити систему форм здійснення місцевого самоврядування і систему суб'єктів місцевого самоврядування. В. І. Борденюк [7] акцентує увагу на необхідності чіткого розмежування цих систем для ефективного функціонування місцевого самоврядування.

У зв'язку з комплексністю й багатоаспектністю відносин, що виникають у процесі організації й функціонування органів місцевого самоврядування, норми, спрямовані на їх врегулювання, є різноманітними і за галузевою належністю можуть бути віднесені до конституційних, адміністративних, фінансових, цивільних, трудових, муніципальних тощо. За роллю в механізмі реалізації функцій та повноважень органів публічної влади ці норми поділяються на матеріальні та процесуальні. Матеріальні норми закріплюють призначення і міру можливої й необхідної поведінки органів публічної влади, їх структурних підрозділів та посадових і службових осіб у владних правовідносинах. Процесуальні норми визначають юридичну процедуру, порядок і умови реалізації передбачених матеріальними нормами функцій і повноважень, надаючи цій процедурі правової і частково організаційної форми.

У процесі деталізації правового регулювання організації роботи органів публічної влади відбувається подальша диференціація правових норм за системно-структурною ознакою. Це відображається у таких основних нормативно-правових актах:

1. На законодавчому рівні:

– Закон України «Про державну службу» (регулює статус, права та обов'язки державних службовців)

– Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (визначає правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування)

2. На підзаконному рівні формуються блоки правових норм, що регулюють:

– організацію роботи керівництва та посадових осіб (через регламенти та положення)

– діяльність службового та допоміжного персоналу (через посадові інструкції)

– процедури прийняття владних рішень (через внутрішні нормативні документи)

С. Г. Серьогіна у своїх дослідженнях звертає увагу на необхідність вдосконалення правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування, зокрема щодо професійного розвитку посадових осіб та їх соціального захисту [10].

При визначенні правової основи організації й діяльності конкретного органу влади слід враховувати період дії правового акта, оскільки акти, що втратили юридичну силу, мають цінність при характеристиці еволюції правової основи органу публічної влади. Крім того, правову основу можуть становити норми як правових актів в цілому (наприклад, статутних законів «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні». «Про статус депутатів місцевих рад» та ін.), так і норми, що містяться в окремих статтях, чи окремі положення правових актів (наприклад, положення галузевих законів «Про основи містобудування», «Про транспорт», «Про зайнятість населення» встановлюють повноваження органів місцевого самоврядування в сферах суспільного життя).

Однією з основ місцевого самоврядування є територіальна основа, закріплення якої має важливе значення, оскільки місцеве самоврядування характеризується насамперед визначеними просторовими і графічними факторами і може здійснюватися територіальною громадою в межах адміністративних кордонів населених пунктів. Під «територією» тут розуміють сукупність частин соціального, природно-ресурсного та інших потенціалів країни, що просторово збігаються, стосовно яких з боку органів державної влади і з боку

органів місцевого самоврядування можна здійснювати відповідні регулятивні дії.

Територіальною основою місцевого самоврядування є визначені адміністративно-територіальні одиниці – село, селище, місто, район у місті, район, область. При добровільному об'єднанні територіальних громад, відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальні громади суміжних сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову. В такому випадку територіальну основу відповідних органів місцевого самоврядування становить загальна територія об'єднаних сіл.

Територіальна основа діяльності органів місцевої влади, як зазначає С. Є. Саханенко, включає ряд ознак, які дають кількісну та якісну характеристику того географічного простору, на який поширюється влада зазначених органів [9]. До них належать географічні розміри і масштаби підвладної території, місце, де знаходяться органи влади, топографію, умови для певного виду економічної діяльності, наявність природних ресурсів, доступ до транспортних вузлів та комунікацій та ін.

О. М. Бориславська підкреслює, що при формуванні територіальної основи місцевого самоврядування необхідно враховувати не лише адміністративні межі, але й економічний потенціал територій, їх інфраструктурні можливості та історичні зв'язки.

Місцева влада в Україні складається з двох систем, заснованих на адміністративному поділі України. Існує 24 області, Автономна Республіка Крим і дві міські ради зі спеціальним статусом (регіони), кожна з яких далі поділяється на об'єднані громади та райони (райони). В Україні відносини щодо організації та діяльності суб'єктів місцевого самоврядування регулюються Конституцією України, законами «Про місцеве самоврядування в Україні [1]» (1997 р.) та «Про місцеві державні адміністрації [2]» (1999 р.). Депутати українських місцевих рад працюють на громадських засадах.

Дві системи місцевого самоврядування:

– система місцевого самоврядування як державного управління (подібно гро-

мадському сектору) територіальної громади (об'єднаної громади) та утворених ними органів міського самоврядування (муніципальної влади/місцевих рад);

– система місцевих органів державної виконавчої влади, яку представляють місцеві державні адміністрації.

Місцеві державні адміністрації є органами (агентами) державної виконавчої влади на місцевому рівні, які підпорядковані органам виконавчої влади вищого рівня, а також підзвітні та підконтрольні відповідним представницьким органам (місцевим радам) у сфері делеговані їм повноваження.

Їхні функції мають державний характер (відображають державний інтерес), зумовлені завданнями та проблемами державного значення і є втіленням політики деконцентрації.

На функціональному рівні місцева державна виконавча влада не має самостійних прав і повноважень, відокремлених від прав і повноважень органів центральної державної влади.

Що стосується територіальних громад, то вони є природними об'єднаннями місцевих жителів, які здійснюють самоврядування безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, існують на засадах самоорганізації та не підпорядковуються ієрархічно іншим суб'єктам влади.

Сільський, селищний, міський голова, відповідно до ч. 1 та ч. 2 ст. 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є головною посадовою особою територіальної громади, який обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Згідно з ч. 3 ст. 12 цього ж Закону, сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Депутати, обрані на місцевих виборах, працюють на громадських засадах. Це означає, що вони працюють безкоштовно 5 років поспіль.

У 2015 році було створено нову адміністративну одиницю – об'єднану громаду,

тобто селищні ради, сільські ради та місто районного значення можуть створити нову адміністративну одиницю [4]. А. П. Лелеченко у своїх дослідженнях відзначає, що створення об'єднаних територіальних громад стало важливим кроком у посиленні спроможності місцевого самоврядування.

Ця нова адміністративна одиниця була створена, щоб допомогти фінансово-адміністративній владі та незалежності села в Україні. Згідно з проектом конституційних змін, поданим до Верховної Ради президентом Володимиром Зеленським у грудні 2019 року, замість районів України утворюються укрупнені райони та об'єднані громади [3].

Фінансову основу місцевого самоврядування, відповідно до ч. 1 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», становлять рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що належать територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах. Згідно з ч. 3 ст. 60 цього Закону, територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо або через органи місцевого самоврядування можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій. Відповідно до ч. 1 ст. 62 цього ж Закону, держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів. А згідно з ч. 2 ст. 67 Закону, рішення органів державної влади, які призводять до додаткових видатків органів місцевого самоврядування, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних фінансових ресурсів.

Органи місцевого самоврядування можуть бути юридично відокремленими від виконавчої влади. Відповідно до ч. 1 ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування самостійно складають та схвалюють прогнози відповідних місцевих бюджетів, розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети. Діяльність органів місцевого самовряду-

вання спрямована на задоволення соціальних потреб громадян і (особливо) на отримання життєво необхідних послуг. Згідно з ч. 4 ст. 61 цього Закону, самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону.

Висновки. Проведене дослідження правових аспектів організації інституту місцевого самоврядування в Україні дозволяє виявити ряд системних проблем та запропонувати шляхи їх вирішення:

1. Виявлено суттєві прогалини в законодавчому регулюванні форм безпосередньої демократії на місцевому рівні. Зокрема, відсутність спеціального закону про місцевий референдум та застарілість положень про загальні збори громадян суттєво обмежують можливості територіальних громад у реалізації права на місцеве самоврядування. Необхідно розробити та прийняти новий закон про місцевий референдум та оновити нормативно-правову базу щодо загальних зборів громадян з урахуванням сучасних форм електронної демократії.

2. Встановлено недосконалість правового регулювання статусу посадових осіб місцевого самоврядування. Потребує модернізації Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» в частині професійного розвитку, соціальних гарантій та механізмів оцінювання ефективності діяльності посадових осіб.

3. Дослідження виявило необхідність удосконалення правових механізмів управління комунальною власністю та бюджетним процесом на місцевому рівні. Пропонується внести такі зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема:

– доповнити статтю 60 частиною 11, яка надасть право органам місцевого самоврядування затверджувати власні порядки управління комунальним майном: «Органи місцевого самоврядування мають право затверджувати порядок управління об'єктами комунальної власності через прийняття відповідних місцевих нормативних актів з урахуванням особливостей

соціально-економічного розвитку територіальної громади». Це посилить ефективність управління майном громади;

– внести зміни до статті 69, надавши органам місцевого самоврядування право самостійно встановлювати ставки місцевих податків і зборів в межах, визначених Податковим кодексом України, без необхідності додаткового погодження з місцевими державними адміністраціями. Це забезпечить реальну фінансову автономію громад.

4. Виявлено наступні сфери дублювання повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями:

– сфері бюджетного процесу: відповідно до пункту 4 статті 119 Конституції України місцеві державні адміністрації забезпечують «підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів», тоді як згідно з частиною 1 статті 61 Закону «Про місцеве самоврядування» органи місцевого самоврядування «самостійно складають та схвалюють прогнози відповідних місцевих бюджетів, розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети»;

– у сфері управління комунальним майном: згідно з пунктом 1 статті 19 Закону «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації «здійснюють делеговані відповідною радою функції управління майном, що перебуває у спільній власності територіальних громад», при цьому стаття 60 Закону «Про місцеве самоврядування» встановлює, що саме органи місцевого самоврядування здійснюють всі правомочності щодо управління комунальним майном.

Для усунення виявленого дублювання пропонується:

1. Доповнити статтю 1 Закону «Про місцеві державні адміністрації» частиною 5 такого змісту: «Місцеві державні адміністрації здійснюють виключно контрольні-наглядові функції щодо законності рішень органів місцевого самоврядування у сфері управління комунальним майном та виконання місцевих бюджетів».

2. Внести зміни до пункту 1 статті 19 Закону «Про місцеві державні адміністрації», виключивши положення про здійс-

нення функцій управління майном територіальних громад.

5. Запропоновано впровадження інноваційних правових механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з територіальною громадою, включаючи:

– запровадження обов'язкових громадських консультацій при прийнятті стратегічних рішень;

– розширення форм електронної участі громадян у місцевому самоврядуванні;

– впровадження механізмів громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

6. Визначено необхідність удосконалення правового регулювання міжмуниципального співробітництва для посилення інституційної спроможності територіальних громад та ефективного використання спільних ресурсів.

Наукова новизна дослідження полягає у комплексному аналізі правових механізмів організації місцевого самоврядування та розробці конкретних пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері. Запропоновані зміни спрямовані на посилення правової, організаційної та матеріально-фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, що сприятиме розвитку ефективної системи місцевої демократії в Україні.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
2. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 20–21, ст. 190.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
3. Постанова ВРУ «Про утворення та ліквідацію районів» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 33, ст. 235.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
4. Децентралізація. Загальна інформація // URL: <https://decentralization.gov.ua/about>
5. Баймуратов М. О. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні / М. О. Баймуратов // Погорілко В.Ф. Муніципальне право України:

- Підручник / В.Ф. Погорілко, М.О. Баймуратов, Ю.Ю. Бальций та ін.; за ред. М.О. Баймуратова; вид. 2-ге, доп. – К: Правова єдність, 2009. – С. 247–318.
6. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія. Київ : Юридична думка, 2010. 656 с.
 7. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії. Київ : Парламентське видавництво, 2007.
 8. Любченко П. М. Муніципальне право України: підруч. / П. М. Любченко. – Х. : Право, 2019. – 512 с.
 9. Саханенко С. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування і територіальної організації влади та шляхи їх удосконалення /С. Саханенко // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – Вип. 2. – С. 187–196.
 10. Серьогіна С. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства. Вісник Національної академії правових наук України. 2014. № 2. С. 107–115.
 11. Ткачук А., Ткачук Р. та Ганущак Ю. Реформи адміністративно-територіального устрою України: Уроки історії 1907–2009. Київ: Інститут громадянського суспільства, 2012. URL: <https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2012/05/hist-atu-1.pdf>

Sokha S. Legal aspects of the organization of the institute of local government in Ukraine: current state and prospects for improvement

The research is devoted to a comprehensive analysis of the legal aspects of organizing and functioning of local self-government institution in Ukraine in the context of modern democratic transformations and decentralization processes. The study examines the key elements of the legal framework governing local self-government bodies' activities, peculiarities of their interaction with state authorities and territorial communities. The research highlights current problems and shortcomings in existing legislation on local self-government, offering specific solutions through the implementation of innovative legal mechanisms and application of European countries' best practices.

The paper analyzes promising directions for improving the local self-government system, including expanding the powers of territorial communities, optimizing the structure of local self-government bodies, and strengthening mechanisms of public participation. Special attention is paid to issues of increasing the effectiveness of communal property management, improving the budget process at the local level, and strengthening the material and financial basis of local self-government.

The study proposes a comprehensive approach to modernizing legislation on local self-government to ensure sustainable development of territorial communities, improve the quality of public services, and strengthen the institutional capacity of local self-government bodies. The research results have practical significance for improving the legal regulation of local self-government and developing an effective system of local democracy in Ukraine.

Keywords: *local self-government, legal regulation, territorial community, decentralization, local self-government bodies, communal property, local democracy, public services.*

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.7>**О. О. Терзі**

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри Національної безпеки, інституту безпеки,
ПрАТ "ВНЗ «Міжрегіональна академія управління персоналом»
<https://orcid.org/0000-0003-4120-6526>

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

У статті проаналізовано принципи забезпечення інформаційної безпеки України, які дозволяють встановити як функціонує система інформаційної безпеки як основа всіх інших аспектів національної безпеки, включаючи норми та правила поведінки громадян, держави та громадських установ.

У сучасних умовах розвитку держави проблеми інформаційної безпеки зумовлені гострою необхідністю її інтеграції в глобалізоване інформаційне суспільство та пошуку ефективних рішень щодо забезпечення функціонування держави в інформаційній сфері. Здебільшого це пов'язано з неефективністю належної політики інформаційної безпеки органів державної влади та необхідністю перегляду доктринальних засад її забезпечення.

Визначено, що інформаційна безпека також є важливою частиною національної безпеки. Окрім того, інформаційна безпека є складовим компонентом загальної проблеми інформаційного забезпечення людини, держави і суспільства. Вона орієнтована на захист значимих або вже згаданих суб'єктів інформаційних ресурсів, законних інтересів.

Автор прийшов до висновку, що інформаційна безпека має вирішальне значення в сучасному цифровому світі для захисту від різноманітних таких загроз, кількість яких постійно зростає. Фундаментальні принципи інформаційної безпеки є основою надійної стратегії безпеки, що охоплює найкращі практики, методології та методи захисту важливої інформації. На сьогодні принципи забезпечення інформаційної безпеки не закріплені на законодавчому рівні, проте активно розробляються як рівні законопроектів, так і на доктринальному рівні. Визначальне значення у даному процесі має аналіз зарубіжного досвіду розвинених країн світу.

Нашій державі варто адаптувати найефективніші практики та інструменти забезпечення інформаційної безпеки, враховуючи свої унікальні характеристики та виклики. Серед ключових напрямів, на які варто звернути увагу для забезпечення надійної інформаційної безпеки держави в сучасних умовах, – інтеграція світових стандартів, створення внутрішньої нормативно-правової бази, посилення взаємодії державних і приватних структур, підвищення інформаційної грамотності населення.

Ключові слова: національна безпека, інформаційна безпека, принципи інформаційної безпеки, зарубіжний досвід, правове регулювання, забезпечення інформаційної безпеки.

Постановка проблеми. Питання інформаційної безпеки останнім часом стає все більш актуальним для сучасної України. Це пов'язано з неодноразовими вторгненнями в національний інформаційний простір інших держав та підконтрольних їм суб'єктів, а також з активізацією євроінтеграційних зусиль України та залученням країни до міжнародних безпекових ініціатив і програм за підтримки інших держав.

Стан дослідження. Проведений доктринальний аналіз проблем інформаційної безпеки засвідчив значний інтерес до цієї проблематики. Різноманітні аспекти проблеми забезпечення інформаційної безпеки досліджувались багатьма вченими-юристами, що зумовлено її актуальністю. Вивчення інформаційної безпеки знаходить своє відображення у працях таких науковців, як В. Авер'янов, О. Андрійко, Л. Біла, В. Гаращук, Р. Калюжний, В. Ліп-

кан, А. Марущак, О. Олійник, В. Остроухов тощо. Зарубіжний досвід забезпечення інформаційної безпеки стали предметом наукових розвідок таких вчених, як: І. Бережнюк, О. Береза, М. Дмитренко, Н. Камінська, Б. Кормич, Я. Малик, В. Ліпкан, В. Шемчук та ін.

Мета статті – узагальнення зарубіжного досвіду правового регулювання інформаційної безпеки та обґрунтування концептуальних положень системи принципів в сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, тотальна комп'ютеризація, створення глобального інформаційного простору зумовлює послаблення інформаційного суверенітету держави. Глобалізація інформаційного простору не може не впливати на стан інформаційної безпеки будь-якої держави. Створення інформаційного суспільства зумовило виникнення багатьох новітніх загроз у важливих сферах життєдіяльності суспільства (банківська, воєнна, критична інфраструктура тощо), тому інформаційну безпеку цілком виправдано розглядають як самостійний елемент національної безпеки [1, с. 284].

Як важлива складова політичної, економічної, оборонної та інших аспектів національної безпеки, інформаційна безпека також є частиною національної безпеки. Окрім того, інформаційна безпека є складовим компонентом загальної проблеми інформаційного забезпечення людини, держави і суспільства. Вона орієнтована на захист значимих або вже згаданих суб'єктів інформаційних ресурсів, законних інтересів.

Щодо визначення поняття «інформаційна безпека» на сьогодні відсутній цілісний підхід і єдиної думки щодо її визначення серед дослідників не існує. Інформаційна безпека як поняття розглядається у декількох ракурсах. У найзагальнішому вигляді – це стан захищеності інформаційного середовища суспільства, який забезпечує його формування, використання і розвиток в інтересах особи, суспільства, держави. Інформаційна безпека включає в себе сукупність організаційних, соціально-економічних, юридич-

них заходів, спрямованих на забезпечення сталого розвитку суспільства і держави [2, с. 64].

В. Ліпкан зазначає, що інформаційна безпека України є органічною складовою національної, відтак її розгляд є необхідним для формування базових знань та уявлень про національну безпеку. Нормальна життєдіяльність суспільства визначається рівнем розвитку, якістю функціонування і безпекою інформаційного середовища, а також рівнем і станом нормативно-правового забезпечення даних процесів. Інформаційне законодавство спрямоване на закріплення державної інформаційної політики, яка передбачає забезпечення гарантованого рівня національної безпеки в інформаційній сфері, нормального розвитку інформаційних технологій і засобів захисту інформації, виключення монополізму в даній області, запобігання розроблення інформаційно деструктивних технологій впливу на антропогенну популяцію, захист авторських і суміжних прав тощо [3, с. 194].

Визначальне значення у контексті формування інформаційної безпеки держави належить принципи, на яких здійснюється відповідні процеси. Різні держави встановили фундаментальні принципи та інструменти для створення ефективного захисту інформації в межах свого національного простору, що є основою інформаційної безпеки будь-якої країни.

Зупинимось на визначенні поняття «принцип» у правовій доктрині. Словник української мови пропонує наступне тлумачення дефініції «принцип»: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку та ін.; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [4, с. 1125].

Аналізуючи значення принципів для будь-якої соціальної системи, варто зазначити, що принципи сприяють правильному пізнанню і застосуванню норм права, створюють основу єдиного розуміння нормативно-правових приписів, сприяють усвідомленню права і тим самим

дають можливість однакового тлумачення цих приписів [5, с. 123].

Під принципами права в теорії права традиційно розуміють як категорію відправних ідей існування права, що реалізують вираження найважливіших законностей та підвалин цього різновиду держави та права, постає однопорядковим із сутністю права та становить його основні характерні ознаки, відрізняється універсальністю, імперативністю вищого класу та суспільною значимістю, відповідає об'єктивній потребі побудування та зміцнення відповідного ладу в суспільстві [6, с. 27].

Щодо принципів інформаційної безпеки, варто зазначити, що законодавство на сьогоднішній не містить їх переліку. Проте, у проекті Закону України «Про засади інформаційної безпеки України» визначено основні засади державної політики, спрямованої на захист життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави в інформаційній сфері, системи суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки та засади їх функціонування в умовах формування і розвитку інформаційного суспільства в Україні та глобального інформаційного простору. Відповідно до ст. 3 вказаного проекту, основними принципами забезпечення інформаційної безпеки України є [7]:

- верховенство права;
- пріоритетність захисту прав і свобод людини і громадянина в інформаційній сфері;
- своєчасність і адекватність заходів захисту життєво важливих національних інтересів України від реальних і потенційних загроз інформаційній безпеці;
- свобода збирання, зберігання, використання та поширення інформації; достовірність, повнота та неупередженість інформації;
- захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя;
- обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону;
- гармонізація особистих, суспільних і державних інтересів, відповідальність всього Українського народу за забезпечення інформаційної безпеки;
- розмежування повноважень, взаємодія та відповідальність державних і недержавних суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки;

жавних суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки;

- пріоритетність розвитку національних інформаційних технологій, ресурсів, продукції та послуг;

- можливість задіяння в інтересах забезпечення інформаційної безпеки України систем і механізмів міжнародної та колективної безпеки;

- гармонізація інформаційного законодавства з нормами міжнародного права і правовими актами Європейського Союзу.

Окрім того, досліджувані принципи можна зустріти у проекті Закону України «Про Концепцію державної інформаційної політики України», поданий Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 7251)» від 11 січня 2011 р. [8]. Вказаний проект містить більш розширений перелік принципів забезпечення інформаційної безпеки. Зокрема, окрім вищезазначених також називає принципи: захист інформаційного суверенітету України; свобода думки і слова та вільне вираження своїх поглядів і переконань; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; захист інформаційного суверенітету, державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України; формування в інформаційному просторі української ідентичності як невід'ємної складової сталого суспільно-політичного дискурсу; формування дуальної системи суспільного та комерційного мовлення; сприяння розвитку в національному інформаційному просторі контенту, який підтримує збереження і захист загальнолюдських цінностей, інтелектуальний, духовний і культурний розвиток Українського народу.

На думку О. Олійник, принципи формування і забезпечення функціонування системи інформаційної безпеки мають бути спрямованими на реалізацію головної мети державної політики та визначатися законом як важливіші складові правових механізмів регулювання відносин у цій системоутворюючій складовій забезпечення національної безпеки. До вказаних принципів автор пропонує віднести: пріоритет прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина;

верховенство права, рівність усіх суб'єктів правовідносин перед законом; відповідальність держави перед людиною за свою діяльність; комплексний підхід до вирішення завдань забезпечення інформаційної безпеки; єдність і взаємозв'язок напрямів забезпечення інформаційної безпеки; розмежування сфер відповідальності й повноважень державних органів і органів місцевого самоврядування з питань забезпечення інформаційної безпеки; участь у міжнародних і регіональних системах інформаційної безпеки; оперативність, своєчасність, превентивність і адекватність заходів щодо попередження і захисту від зовнішніх інформаційних загроз та нейтралізації джерел внутрішніх інформаційних загроз [9, с. 75, 77]. Б. Корміч пропонує для визначення принципів забезпечення інформаційної безпеки два комплекси питань, які диференціюються відповідно до природи правових норм, що становлять їх нормативно-правову базу, а саме: це комплекс питань, пов'язаних з інформаційною безпекою людини і суспільства, яка, в першу чергу, вимірюється ступенем свободи від втручання держави та інших осіб, можливостями самореалізації та самовизначення; це комплекс питань, пов'язаних з інформаційною безпекою держави, які, навпаки, пов'язані із застосуванням обмежень, заборон, жорсткою регламентацією певних типів відносин в інформаційній сфері і невід'ємним елементом яких є сила державного примусу [10, с. 117].

На сьогодні нормативні документи, які визначають концептуальні засади забезпечення національної безпеки й оборони і, зокрема, інформаційної безпеки (Доктрина інформаційної безпеки, Стратегічний оборонний бюлетень) передбачають, що налагодження співпраці із зарубіжними цивільними і мілітарними структурами, які підтримують обороноздатність і державну безпеку, є вагомими запоруками зміцнення основ національної безпеки, у тому числі і інформаційної [11; 12].

Використовуючи успішні інформаційні досягнення інших держав та країн ЄС, необхідно побудувати першокласну систему захисту інформації, яка б задовольняла як нагальні потреби України,

так і сучасні вимоги. Таким чином, дослідження зарубіжних моделей інформаційної безпеки стане додатковою мотивацією вітчизняних фахівців до оптимізації та реформування національної моделі державного управління у відповідній сфері.

Сполучені Штати Америки можна вважати лідером у сфері інформаційної безпеки, оскільки вони не лише вперше в історії запровадили електронне урядування з використанням передових технологій, але також розробили унікальну структуру для захисту національного інформаційного суверенітету та безпеки інформаційних ресурсів. Згадувати в першу чергу Сполучені Штати Америки (США), найпотужнішу в політичному, економічному та військовому плані державу, є цілком розумним підходом з огляду на її великий досвід забезпечення інформаційної безпеки.

Основні законодавчі засади забезпечення інформаційної безпеки США було сформовано після другої світової війни. Правову основу адміністрування інформаційної безпеки США становлять закони «Про охорону особистих таємниць» (1974 р.), «Про таємницю» (1974 р.), «Про висвітлення діяльності уряду», «Про право на фінансову таємницю» (1978 р.), «Про доступ до інформації про діяльність ЦРУ» (1984 р.), «Про безпеку комп'ютерних систем» (1987 р.), «Про комп'ютерне шахрайство та зловживання» (1986 р.). За ініціативи Президента США Р. Рейгана було розроблено та ухвалено Закон «Про свободу інформації», а забезпечення інформаційної безпеки стало пріоритетним завданням політики Державного департаменту.

У 1990-х роках на хвилі активізації і глобалізації інформаційних відносин було введено у дію федеральні закони «Про інформаційну безпеку», «Про удосконалення інформаційної безпеки» (1997 р.) [13].

Також у лютому 2003 року адміністрацією Джорджа Буша молодшого була опублікована Національна стратегія досягнення безпеки в кіберпросторі (National Strategy to Secure Cyberspace), в якій викладено п'ять пріоритетів діяльності США із забезпечення інформаційної без-

пеки та основних завдань у рамках цих пріоритетів на середньострокову та довгострокову перспективу [14]. Фактично ці документи можуть вважатися офіційною загальнонаціональною політикою США у сфері інформаційної безпеки, на основі якої будується система діяльності державної влади та структура державних органів, які забезпечують інформаційну безпеку в державі.

Сьогодні США має найпотужніший і всеохоплюючий режим управління інформаційною безпекою. За інформаційну безпеку та захист урядових систем та державної інфраструктури США відповідають ціла низка державних та федеральних структур, зокрема, Федеральне агентство кібербезпеки та інфраструктури (CISA), Рада національної безпеки, Федеральне бюро розслідувань (ФБР), Агентство національної безпеки (АНБ), Міністерство оборони (МО), Комісія з цінних паперів та бірж (SEC) тощо. Всі ці установи та організації у своїх внутрішніх структурах мають власні відділи, які займаються питаннями інформаційної безпеки та запобіганням до інформаційних атак, а також підготовкою до кібератак.

Отже, в США вже сформувалась система забезпечення інформаційної безпеки. Основними компонентами єдиного інформаційного простору Сполучених Штатів Америки є національні інформаційні ресурси, інформаційна інфраструктура (яка охоплює інфраструктуру, необхідну для функціонування інформаційного простору) та інформаційно-телекомунікаційні структури (до яких входять системи ЗМІ, комп'ютерні мережі та інформаційні технології).

Базовим законом у сфері інформаційної безпеки Німеччини є Закон «Про посилення безпеки систем інформаційних технологій» (Закон про безпеку ІТ) від 25.07.2015. Закон відводить Федеральному відомству з безпеки в сфері інформаційних технологій (BSI) центральну роль в захисті критично важливих інфраструктур у Німеччині.

Як Федеральний орган кібербезпеки, Федеральне відомство інформаційної безпеки (BSI) постійно стежить за загрозами ІТ-безпеки в Німеччині. BSI зосереджу-

ється на кібератаках на урядові та громадські установи, компанії та приватних осіб, а також на заходах із запобігання та боротьби з цими ситуаціями. BSI охоплює превентивну кібербезпеку для німецьких комп'ютерних і комунікаційних законів, критичної інфраструктури, як-от енергетика, охорона здоров'я, продовольство, ІТ та телекомунікації, а також фінанси.

У червні 2023 року була прийнята Стратегія національної безпеки Федерального уряду. У цьому звіті розглядаються поточні та поточні кіберзагрози та оцінюється стан ІТ-безпеки в контексті агресивної війни Росії проти України. Використовуючи конкретні приклади в різних секторах, звіт простежує шлях і типові методи, які використовують зловмисники, і в той же час показує, як користувачі можуть захистити себе [15].

Система інформаційної безпеки Франції є складником національної безпеки, відповідно, основні її принципи закладені у Білих книгах оборони та національної безпеки.

Перша Біла книга з національної оборони була опублікована у 1972 році, у ній викладені принципи оборонної політики Франції та основи стратегії ядерного стримування. Опублікована у 1994 році друга Біла книга була присвячена закінченню «холодної війни» і перенаправленню збройних сил на військові операції за межами національної території, що призвело до професіоналізації збройних сил [16]. У 2008 році прийнята третя Біла книга під впливом процесів глобалізації та боротьби з тероризмом та розроблення нової концепції стратегії національної безпеки. Четверта Біла книга опублікована в 2013 році під головуванням Франсуа Олланда. П'ятий документ під трохи іншою назвою («Стратегічний оборонний огляд та національна безпека» (далі – Оборонний огляд)) опубліковано в кінці 2017 року під головуванням Еммануїла Макрона. В Оборонному огляді значна увага приділяється інформаційним загрозам та заходам протидії ним.

У 2015 році Франція прийняла національну стратегію кібербезпеки. Ця стратегія спрямована на супровід цифрового переходу французького суспільства та

вирішення нових проблем, пов'язаних із зміною використання цифрових технологій і пов'язаними з ними загрозами. Вона зосереджена на п'яти цілях: гарантування національного суверенітету, забезпечення жорсткої відповіді на кіберзлочинність, інформування громадськості, цифрова безпека як конкурентна перевага для французьких компаній, посилення позиції Франції на міжнародній арені.

Висновки. Інформаційна безпека має вирішальне значення в сучасному цифровому світі для захисту від різноманітних таких загроз, кількість яких постійно зростає. Фундаментальні принципи інформаційної безпеки є основою надійної стратегії безпеки, що охоплює найкращі практики, методології та методи захисту важливої інформації. На сьогодні принципи забезпечення інформаційної безпеки не закріплені на законодавчому рівні, проте активно розробляються як рівні законопроектів, так і на доктринальному рівні. Визначальне значення у даному процесі має аналіз зарубіжного досвіду розвинених країн світу.

Вивчення міжнародного досвіду дозволяє прийти до висновку, що Україні варто адаптувати найефективніші практики та інструменти забезпечення інформаційної безпеки, враховуючи свої унікальні характеристики та виклики. Серед ключових напрямів, на які варто звернути увагу для забезпечення надійної інформаційної безпеки держави в сучасних умовах, – інтеграція світових стандартів, створення внутрішньої нормативно-правової бази, посилення взаємодії державних і приватних структур, підвищення інформаційної грамотності населення.

Інформаційну безпеку можна гарантувати лише завдяки міжнародній співпраці, оскільки комунікаційні мережі мають глобальний характер. У зв'язку з цим необхідно посилити відносини України з іншими державами та міжурядовими організаціями щодо забезпечення правової безпеки інформації.

Список використаної літератури:

1. Войціховський А.В. Інформаційна безпека як складова системи національної безпеки (міжнародний і зарубіжний досвід). *Вісник Харківського національного*

університету імені В.Н.Каразіна. Серія "ПРАВО". 2020. № 29. С. 281-288.

2. Біленчук П.Д. Правові засади інформаційної безпеки України. Харків, 2018. 289 с.
3. Ліпкан В.А. Національна безпека України: Навч. посіб. 2-ге вид. К., 2009.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
5. Шмаленя С. В. Особливості застосування аналогії права при вирішенні юридичних справ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Запоріжжя, 2008. 238 с.
6. Колодій А.М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
7. Проект Закону України «Про засади інформаційної безпеки України», внесений народними депутатами України: І. М. Стойком (реєстр. N 390), О. І. Кузьмуком (реєстр. N 041), Ю. М. Сиротюком (реєстр. N 214) URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JG3TH00A?an=31>
8. Проект Закону України «Про Концепцію державної інформаційної політики України» від 13.10.2010 № 7251 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF5LF00A>
9. Олійник О.В. принципи забезпечення інформаційної безпеки України. *Юридичний вісник.* 4 (41). 2016. С.71 – 78.
10. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи: навч. посіб. К.: Кондор, 2008. 382 с.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/217. Офіційний вісник Президента України. 2017. № 5. стор. 15
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 06.06.2016 р. № 240/216. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137/>
13. Бусол О. Інформаційна безпека США: законодавче регулювання та перспективи співпраці для України. Інтернет-сайт Центру досліджень соціальних комунікацій НБУВ URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2988:informatsijna-bezpeka-ssha-zakonodavcheregulyuvannya

- ta-perspektivi-spivpratsi-dlya-ukrajini&catid=8&Itemid=350
14. The National Strategy to Secure Cyberspace
URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/pcipb/>
15. The State of IT Security in Germany in 2023 URL: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/BSI/Publications/Securitysituation/IT-Security-Situation-in-Germany-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=9
16. Шемчук В.В. Зарубіжний досвід забезпечення інформаційної безпеки держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 2. С. 188 – 191.

Terzi O. Principles of ensuring information security of the state: the experience of Ukraine and foreign countries

The article analyzes the principles of ensuring information security of Ukraine, which allow establishing how the information security system functions as the basis of all other aspects of national security, including norms and rules of behavior of citizens, the state and public institutions.

In the modern conditions of state development, the problems of information security are determined by the urgent need for its integration into the globalized information society and the search for effective solutions to ensure the functioning of the state in the information sphere. This is mostly due to the ineffectiveness of the appropriate information security policy of state authorities and the need to review the doctrinal foundations of its provision.

It was determined that information security is also an important part of national security. In addition, information security is an integral component of the general problem of information provision of people, the state and society. It is focused on the protection of significant or already mentioned subjects of information resources, legitimate interests.

The author concluded that information security is crucial in today's digital world to protect against a variety of such threats, the number of which is constantly increasing. The fundamental principles of information security are the foundation of a sound security strategy, covering best practices, methodologies and methods for protecting critical information. Today, the principles of ensuring information security are not fixed at the legislative level, but they are actively being developed both at the level of draft laws and at the doctrinal level. The analysis of the foreign experience of the developed countries of the world is of decisive importance in this process.

Our state should adapt the most effective practices and tools for ensuring information security, taking into account its unique characteristics and challenges. Among the key areas that should be paid attention to in order to ensure reliable information security of the state in modern conditions are the integration of world standards, the creation of an internal regulatory and legal framework, strengthening the interaction of state and private structures, and improving the information literacy of the population.

Key words: national security, information security, principles of information security, foreign experience, legal regulation, ensuring information security.

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.8>

М. О. Шевчук

кандидат юридичних наук,
докторант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
orcid.org/0000-0001-7549-6344

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена питанням інформаційної безпеки, яка визначається як рівень захищеності держави та стійкості її основних сфер життєдіяльності від небезпечних інформаційних впливів. У сучасному світі безпека інформаційного простору є критично важливою, адже вона впливає на ефективність функціонування економіки, науки, технологій, управління та військової справи. У статті розглядаються різноманітні джерела загроз, які можуть походити як від окремих осіб, так і від організацій, створюючи спектр інформаційних ризиків для держави та суспільства. У тексті акцентується увага на значенні забезпечення інформаційної безпеки в контексті підприємницької діяльності, адже актуальна і достовірна інформація стала ключовим ресурсом для розвитку суспільства.

Також у роботі аналізується поточний стан досліджень у цій сфері, зокрема, надана увага до розробки спеціалізованих інструментів для забезпечення інформаційної безпеки підприємств. Визначено основні загрози для сучасних підприємств, серед яких незаконна діяльність, порушення норм обробки даних та помилки персоналу. Акцентується на важливості комплексного підходу до забезпечення інформаційної безпеки через організацію державної системи, яка включає в себе державні органи та інші структури, а також принципи законності, взаємної відповідальності та інтеграції національних систем безпеки з міжнародними. Наведена інформація завершується висновками про необхідність удосконалення правової бази та впровадження превентивних заходів для ефективного захисту інформаційного простору.

Ключові слова: інформаційна безпека, рівень захищеності, сфери життєдіяльності, небезпечні інформаційні впливи, ефективність функціонування, економіка, наука, управління, військова справа, джерела загроз, інформаційні ризики, підприємницька діяльність, актуальна інформація, достовірна інформація, дослідження, спеціалізовані інструменти, незаконна діяльність, порушення норм обробки даних, помилки персоналу, комплексний підхід, державна система, принципи законності, взаємна відповідальність, інтеграція національних систем безпеки, правова база, превентивні заходи, захист інформаційного простору.

Постановка проблеми. Інформаційна безпека характеризується рівнем захищеності держави та стійкістю основних сфер її життєдіяльності (економіка, наука, технології, управління, військова справа тощо) від небезпечних інформаційних впливів, які можуть дестабілізувати або завдати шкоди державним інтересам. Це стосується як впровадження, так і витоку інформації. Здатність держави протидіяти таким впливам визначає рівень її інформаційної безпеки. Джерелами загроз можуть бути як окремі особи, так і організації або їх

об'єднання. Разом вони створюють спектр інформаційних загроз, що впливають на рівень інформованості окремих громадян, суспільства та держави в цілому.

Забезпечення інформаційної безпеки підприємницької діяльності є одним із важливих елементів загальної інформаційної безпеки держави. Сьогодні актуальна та достовірна інформація стала важливим фактором виробництва, розглядаючись як один із основних ресурсів розвитку суспільства. Разом із розвитком та ускладненням засобів, методів і форм автомати-

зації процесів обробки інформації зростає залежність підприємств від рівня безпеки застосовуваних ними інформаційних технологій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми інформаційної безпеки як складової національної безпеки, а також різні аспекти державного управління і політики щодо захисту національного інформаційного простору досліджували такі науковці, як Ю. С. Шемшученко, І. С. Чиж, О. Ф. Скакун, Т. Субіна, О. Гаргонич, Н. О. Саніахметова та інші. Однак досі недостатньо досліджені питання розробки спеціалізованих інструментів інформаційної безпеки для підприємницької діяльності, що спрямовані на забезпечення безпеки національної економіки в умовах сучасного цивілізаційного розвитку.

Постановка завдання. Незважаючи на значний внесок у дослідження інформаційної безпеки з боку науковців, залишається недостатньо вивченим аспект захисту підприємницької діяльності, що є важливим для національної економіки. Завдання полягає в тому, щоб розробити спеціалізований інструментарій інформаційної безпеки для підприємств, який відповідатиме сучасним умовам цивілізаційного розвитку та забезпечить ефективну протидію загрозам в інформаційному просторі.

Метою роботи є дослідження сучасних викликів і загроз у сфері інформаційної безпеки підприємницької діяльності та розробка відповідних заходів для їх нейтралізації в умовах цифровізації та глобалізації економічних процесів.

Викладення основного матеріалу.

У найзагальнішому сенсі інформаційна безпека – це стан захищеності інформаційного простору суспільства, що гарантує його формування, використання та розвиток в інтересах громадян, організацій і держави. Під інформаційним простором розуміють сферу діяльності, пов'язану зі створенням, обробкою та споживанням інформації. Він умовно поділяється на кілька складових [1]:

– створення і поширення первинної та вторинної інформації; – формування інформаційних ресурсів, підготовка інфор-

маційних продуктів та надання інформаційних послуг; – споживання інформації; – розробка та використання інформаційних систем, технологій і засобів їхнього забезпечення; – створення та впровадження засобів і механізмів забезпечення інформаційної безпеки.

Варто зауважити, що задоволення інформаційних потреб сприяє отриманню знань про навколишній світ і процеси, які в ньому відбуваються, що забезпечує інформованість як особистості, так і суспільства та держави.

Важливу роль у забезпеченні інформаційної безпеки держави відіграє інформаційна безпека підприємницької діяльності. Основними загрозами для інформаційної безпеки сучасного підприємства є: незаконна діяльність окремих економічних суб'єктів у сфері створення, поширення та використання інформації; порушення встановлених правил збору, обробки та передачі даних; навмисні дії чи ненавмисні помилки персоналу інформаційних систем; помилки в проектуванні інформаційних систем; технічні збої і проблеми з програмним забезпеченням у інформаційних і телекомунікаційних системах.

Джерелами негативних впливів на інформаційну безпеку підприємства можуть бути:

1. свідомі або несвідомі дії посадових осіб та суб'єктів господарювання (органи державної влади, міжнародні організації, конкурентні підприємства);

2. об'єктивні чинники (зміни на фінансових ринках, наукові відкриття, технологічні розробки, форс-мажорні обставини).

Залежно від джерела, негативні впливи можуть бути об'єктивними, тобто такими, що виникають без участі конкретного підприємства чи його працівників, або суб'єктивними, що зумовлені неефективною роботою підприємства чи його співробітників (особливо керівництва та функціональних менеджерів).

Мета інформаційної безпеки підприємства полягає в забезпеченні його стабільної та ефективної роботи сьогодні та високого потенціалу розвитку в майбутньому.

Одним із джерел загроз для суспільства в інформаційній сфері є постійне ускладнення інформаційних систем і мереж

критично важливої інфраструктури. Такі загрози можуть включати навмисні або випадкові помилки, збої техніки, відмови програмного забезпечення, а також злочинні дії. Основними цілями таких дій можуть бути енергетичні, транспортні, трубопровідні та інші елементи інфраструктури.

Друге джерело загроз є можливість концентрації засобів масової інформації в руках обмеженого кола власників. Це може призводити до маніпулювання суспільною думкою щодо важливих суспільних подій, а також до підриву моральних цінностей через нав'язування чужорідних ідей.

Ще однією загрозою є зростання масштабів вітчизняної та міжнародної комп'ютерної злочинності. Вона може проявлятися через спроби здійснення шахрайських операцій з використанням глобальних та національних інформаційно-телекомунікаційних систем, відмивання незаконно отриманих коштів, отримання несанкціонованого доступу до фінансових, банківських та інших даних з метою їхнього незаконного використання.

Існує три основні зовнішні джерела загроз для діяльності підприємств. Наприклад, несприятлива економічна політика держави. Регулювання валютного курсу, митних тарифів, податкових ставок та інші економічні заходи можуть вступати в конфлікт з виробничими, комерційними та фінансовими інтересами підприємств. Державні адміністративні дії, зловживання владою, перевищення компетенції у відносинах з підприємствами або незаконне втручання у їхню діяльність також є потенційними загрозами [2, с. 110–113].

Також недобросовісна конкуренція з боку інших суб'єктів господарювання. Вона може проявлятися у спробах представити діяльність одного підприємства як діяльність іншого, поширенні неправдивої інформації для дискредитації конкурента або неправомірному використанні маркувань, що можуть ввести споживача в оману.

Як свідчать міжнародні дані, втрати від промислового шпигунства сягають десятків мільярдів доларів. Наприклад, у США понад 1,5 мільйона людей зайнято

в системах захисту конфіденційної інформації приватного сектора, що перевищує кількість працівників державних служб безпеки. Деякі компанії спеціалізуються на промисловому шпигунстві, використовуючи професійні, а часто і незаконні методи для здобуття інформації [1].

Забезпечення інформаційної безпеки включає комплекс заходів, спрямованих на досягнення захищеності інформаційних потреб особистості, суспільства та держави. Держава реалізує ці заходи через відповідні органи, тоді як громадяни діють через громадські організації та об'єднання, що мають відповідні повноваження.

Основою забезпечення інформаційної безпеки держави є такі принципи [4, с. 227–229]:

- законність та дотримання балансу інтересів особистості, суспільства і держави;

- взаємна відповідальність між усіма суб'єктами, що забезпечують інформаційну безпеку;

- інтеграція національних систем безпеки з міжнародними.

Серед специфічних принципів інформаційної безпеки слід відзначити:

- превентивний характер заходів, які проводяться в рамках інформаційної безпеки порівняно з іншими видами безпеки;

- забезпечення достатньої інформованості об'єктів безпеки, включно з міжнародними.

Державна система забезпечення інформаційної безпеки є організаційною структурою, яка об'єднує державні органи, а також сили і засоби інформаційної безпеки, що діють на основі законодавства під наглядом і захистом судової влади. Ця система є ключовою складовою в забезпеченні інформаційної безпеки особистості, суспільства та держави у правовій державі.

Основні завдання цієї системи включають: а) виявлення та прогнозування дестабілізуючих факторів і загроз для життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави; б) реалізацію оперативних і довготривалих заходів для попередження та усунення цих загроз; в) створення і підтримання готовності сил і засобів, необхідних для забезпечення інформаційної безпеки.

Органи інформаційної безпеки можуть бути створені і в недержавних структурах для захисту їхніх інтересів в інформаційній сфері. Вони, на основі відповідних угод, можуть інтегруватися до загальної державної системи інформаційної безпеки.

Наразі окремі елементи цієї системи вже функціонують (зокрема, органи зовнішньої розвідки, інформаційні служби різних міністерств, системи технічного і криптографічного захисту інформації). Однак правова база для їхньої діяльності все ще є недостатньою, а функціонування цих органів не повністю відповідає покладеним на них завданням. Це зумовлено недостатньою опрацюванням питань щодо форм і методів забезпечення інформаційної безпеки.

Форми і методи забезпечення інформаційної безпеки є інструментом, за допомогою якого сили інформаційної безпеки виконують завдання щодо захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави. Тому необхідне чітке юридичне регулювання через розробку відповідних нормативних актів, що регулюють діяльність органів інформаційної безпеки [6, с. 211–212].

Однією з форм забезпечення інформаційної безпеки є інформаційний патронат, який полягає в тому, що держава надає фізичним і юридичним особам інформацію про дестабілізуючі фактори і загрози, а також забезпечує захист їхніх життєво важливих інтересів від цих загроз.

Інформаційне забезпечення інформаційної безпеки охоплює збір, обробку та обмін інформацією про загрози між відповідними органами і силами системи безпеки. Збір необхідних даних здійснюється через розвідувальні, контррозвідувальні та оперативно-інформаційні заходи.

Захист інформації забезпечується шляхом підготовки законодавчих ініціатив, судового захисту та проведення оперативних заходів силами і засобами інформаційної безпеки.

Сьогодні ефективне забезпечення безпеки підприємницької діяльності, як і всієї національної економіки, розглядається фахівцями як комплекс заходів, що функціонує в кількох взаємопов'язаних напрямках:

- Захист від злочинних угруповань;
- Запобігання порушенням закону, щоб уникнути можливих санкцій;
- Захист від недобросовісної конкуренції;
- Захист від неправомірних дій з боку власних співробітників.

Враховуючи наявність численних загроз для підприємства, доцільно централізувати всі заходи з безпеки під управлінням єдиного виконавчого органу, що називається «службою (відділом) безпеки». Ця служба здійснює контроль над усіма аспектами діяльності фірми і запроваджує ефективні механізми протидії негативним чинникам. Для цього вона може використовувати власні ресурси, а в деяких випадках – залучати зовнішні організації.

Забезпечення безпеки сучасного комерційного підприємства реалізується через такі режими [3, с. 250–256]:

- Конфіденційність і захист об'єктів інтелектуальної власності, що охоплює інформаційну безпеку;
- Фізична охорона, що забезпечує безпеку майна та персоналу компанії.

В умовах українського ринку підприємець може сподіватися на ефективний захист своїх життєво важливих інтересів лише за умови, що він здатний організувати процес, орієнтований на усунення потенційних загроз. Це передбачає позбавлення супротивника інформації про виробничі та торговельні можливості, насамперед шляхом виявлення і ліквідації індикаторів (демаскуючих ознак та каналів витоку інформації), пов'язаних з плануванням і реалізацією підприємницької діяльності. Важливо, щоб у цьому процесі були задіяні всі співробітники підприємства, а не лише служба безпеки.

Системний підхід до забезпечення інформаційної безпеки полягає у тому, щоб зупинити, зменшити або, в крайньому випадку, обмежити виток цінної інформації, яка може надати конкурентам можливість заздалегідь дізнатися про плани та дії керівництва компанії.

На жаль, в Україні майже повністю бракує необхідних елементів для реалізації такого системного підходу, серед яких [5, с. 88–92]:

- Достатня законодавча база, що регулює основні бізнес-відносини, оскільки

приватне право і юридичне забезпечення економічної діяльності ще недостатньо розвинуті.

- Відпрацьований механізм економічних реформ на загальнодержавному та регіональному рівнях.

- Адекватний рівень залучення суспільства в процеси економічних перетворень.

- Державна програма боротьби з корупцією в національній економіці.

- Ефективна національна статистика та контроль.

Ігнорування законів ринкової економіки та потреб економічної безпеки часто призводить до зриву вигідних угод, укладання контрактів з недобросовісними партнерами, а також прийняття на роботу осіб з низькими моральними стандартами, які можуть стати «підставою» для недобросовісних конкурентів або організованої злочинності. Отже, легше, дешевше і вигідніше підтримувати необхідний рівень економічної безпеки, ніж витратити час і ресурси на тривалі й нерідко невдалі судові процеси з метою захисту своїх прав.

Висновки та перспективи подальшого розвитку. Таким чином, серед основних механізмів забезпечення інформаційної безпеки підприємницької діяльності в Україні, що є частиною загальної інформаційної безпеки держави, можна виокремити: інформаційний патронат, інформаційний захист (включаючи судовий, адміністративний та автономний), інформаційну кооперацію та формування ефективних систем захисту інформації.

Сьогодні забезпечення безпеки підприємницької діяльності, як і національної економіки загалом, повинно бути організоване в систему заходів, що охоплюють такі взаємопов'язані напрями: захист від злочинних елементів; захист від правопорушень, щоб уникнути санкцій; захист від недобросовісної конкуренції; а також захист від протиправних дій з боку власних співробітників.

Забезпечення інформаційної безпеки підприємницької діяльності в Україні має спиратися на специфічні принципи, такі як превентивний характер заходів і належна інформованість об'єктів безпеки, включаючи міжнародні структури. Такий про-

цес викликає необхідність розробки конкретних механізмів реалізації вказаних принципів, що відкриває перспективи для подальших досліджень у цій галузі. Перспективи розвитку інформаційної безпеки підприємницької діяльності в Україні є дуже актуальними і мають великий потенціал. Перш за все, варто зазначити, що зміцнення законодавчої бази – це один із головних кроків на шляху до забезпечення надійної інформаційної безпеки. Створення чітких правил гри у цій сфері дозволить підприємствам краще захистити свої дані та права від можливих загроз.

Треба поліпшити співпрацю між державними органами, які займаються питаннями інформаційної безпеки. Взаємодія між цими структурами може включати спільні тренінги та обмін досвідом, що дозволить підвищити загальний рівень безпеки. Це важливо, оскільки інформаційні загрози часто мають комплексний характер.

Рекомендується впровадження нових технологій. Сучасні рішення, такі як штучний інтелект, можуть суттєво поліпшити захист інформації. Інвестиції в ці технології допоможуть підприємствам швидше реагувати на загрози і забезпечити безпеку своїх даних.

Також потрібно зосередитися на формуванні культури безпеки в самих підприємствах. Коли співробітники усвідомлюють важливість інформаційної безпеки та активно беруть участь у її забезпеченні, це може суттєво підвищити загальний рівень захисту. Тренінги та навчання можуть допомогти їм краще розуміти, як уникати ризиків.

Обмін досвідом з іншими країнами та партнерство у сфері інформаційної безпеки дозволять Україні запроваджувати найкращі практики, що використовуються у світі. Це може бути корисно не лише для окремих підприємств, а й для всієї національної економіки.

Необхідно запровадити моніторинг та оцінку впроваджених заходів безпеки. Розробка механізмів оцінки стане кроком на шляху до ефективного управління інформаційною безпекою.

Ще можливо подумати про кооперацію між підприємствами. Об'єднання зусиль у сфері інформаційної безпеки дозволить

компаніям ефективніше боротися зі спільними загрозами. Укладення угод про співпрацю дасть можливість ділитися інформацією про загрози та досвідом у їх подоланні.

Загалом, усе вищевикладене, може суттєво підвищити інформаційну безпеку підприємств в Україні. Такі перспективи не лише допоможуть компаніям захистити свої дані, але й зміцнить економіку країни в цілому.

Список використаної літератури:

1. Гарагонич О. Теоретичні питання державного регулювання господарської діяльності / О. Гарагонич. URL: <http://bnc.in.ua/pravovezabezpechennya-gospodarskoi-diyalnosti/teoretichni-pitannya-derzhavnogoregulivannya-gospodarskoi-diyalnosti/> (дата звернення: 16.10.2024).
2. Е-майбутнє та інформаційне право / за ред. М. Швеця. 2-е вид., доп. Київ: НДЦПІ АПрН України, 210б. 234 с.
3. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, І.С. Чижа. Київ : Юридична думка. 2016. 384 с.
4. Саніахметова Н. О. Підприємницьке право: Суб'єкти підприємництва. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонополне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама : навч. посіб. К. : А. С. К., 2011. 704 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консул. 2001. 656 с.
6. Субіна Т. Поняття і сутність інформації у просторі держави. *Науковий вісник Національної академії ДПС України*. 2017. № 4 (26). С. 210–213.

Shevchuk M. Legal regulation of the information security mechanism

The article is dedicated to the issues of information security, which is defined as the level of protection of the state and the resilience of its main areas of life from dangerous information influences. In today's world, the security of the information space is critically important, as it affects the effectiveness of the functioning of the economy, science, the techosphere, management, and military affairs. The article discusses various sources of threats that can arise from both individuals and organizations, creating a spectrum of information risks for the state and society.

The text emphasizes the significance of ensuring information security in the context of entrepreneurial activity, as relevant and reliable information has become a key resource for the development of society. The work also analyzes the current state of research in this area, particularly the insufficient attention given to the development of specialized tools for ensuring information security in enterprises.

The main threats to modern enterprises are identified, including illegal activities, violations of data processing norms, and personnel errors. The importance of a comprehensive approach to ensuring information security through the organization of a state system, which includes state bodies and other structures, is highlighted. This approach also encompasses the principles of legality, mutual responsibility, and the integration of national security systems with international ones. The information presented concludes with findings on the necessity of improving the legal framework and implementing preventive measures for the effective protection of the information space.

Key words: *information security, level of protection, spheres of life, dangerous information influences, effectiveness of functioning, economy, science, management, military affairs, sources of threats, information risks, entrepreneurial activity, relevant information, reliable information, research, specialized tools, illegal activities, violations of data processing standards, staff errors, comprehensive approach, state system, principles of legality, mutual responsibility, integration of national security systems, legal framework, preventive measures, protection of the information space.*

УДК 338.486

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.9>

Р. І. Яворський

кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного та інформаційного права
Національного університету "Львівська політехніка",
асистент кафедри адміністративного
та фінансового права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У США

У дослідженні аналізуються різносторонні аспекти правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності у Сполучених Штатах Америки. Наголошується, що для Сполучених Штатів Америки туристично-рекреаційна діяльність є одним з ключових кластерів, який забезпечує стале функціонування економіки держави. Відповідно важливими є нормативно-правові акти, які регулюють туристично-рекреаційну діяльність, щоб вона відповідала положенням чинного законодавства та міжнародним принципам туристичної діяльності. Зокрема, законодавство США передбачає обов'язкове ліцензування туристичних операторів, дотримання стандартів готельного обслуговування та захист прав й інтересів споживачів туристичних послуг.

Значна увага приділяється, аналізу правових принципів, які регулюють туристично-рекреаційну діяльність у Сполучених Штатах Америки. Підкреслюється значення державного контролю та нагляду за дотриманням стандартів якості туристичних послуг, а також важливість міжвідомчої співпраці в цій сфері.

Особливу увагу у статті приділено угодам між США та іншими країнами щодо спрощення візових режимів. Такі угоди спрямовані на збільшення туристичних потоків та створення сприятливих умов для міжнародних подорожей. В рамках таких угод, багато країн домовилися про безвізовий режим або спрощення процедур отримання віз, що сприяє розвитку туризму та зміцненню міжнародних відносин.

Автори також аналізують заходи, спрямовані на забезпечення безпеки туристів, які відвідують США, що включає впровадження сучасних технологій для захисту від терористичних загроз, покращення системи медичної допомоги для іноземців, а також інформаційні кампанії з підвищення обізнаності туристів про правила безпеки. Забезпечення безпеки туристів розглядається як пріоритетне завдання, що вимагає координації між урядовими та приватними організаціями. Відзначається важливість розвитку інноваційних підходів та технологій для забезпечення сталого розвитку туристично-рекреаційної галузі.

Стаття сприяє розумінню механізмів правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності у США та може бути корисною для науковців, практиків та політиків, зацікавлених у розвитку цієї галузі.

Ключові слова: *правове регулювання, туристично-рекреаційна діяльність, США, безпека туристів, нормативно-правові акти, спрощення візових режимів, міжнародні угоди, захист прав споживачів.*

Постановка проблеми. Туризм – зва-ний феноменом ХХ століття, є продуктом тривалого історичного розвитку. Нині туризм – одна з найефективніших галузей світової економіки, а для деяких країн й основа їх існування [1]. Витрати на туризм становлять 21,7% світового валово

вого продукту, 14,6% загального світового експорту та 41,2% світової торгівлі послугами [2]. Туризм посідає друге місце у загальносвітовому обміні товарами та послугами, поступаючись лише торгівлі нафтою та нафтопродуктами та випереджаючи доходи від продажу про-

дукції автомобілебудування. За даними World Tourism Organization, інтенсивний розвиток туризму очікується й надалі: до 2045 р. ця галузь стане провідною у світовому експорті [2].

Сполучені Штати Америки є провідною країною світу у сфері туризму. Про це свідчать такі показники: США посідають перше місце у світі за доходами, що отримуються від туризму (за даними на 2023 р. дохід становив 79,5 млрд дол. США), третє місце у світі з прийому іноземних туристів (у 2023 році США відвідало 52,9 млн туристів) [2]. За цим показником країна поступається лише Франції та Іспанії. Крім того, найбільші готельні ланцюги, найбільші готельні консорціуми світу є саме американськими.

Але слід зазначити, що туризм у США має певну специфіку, а саме:

1. Туризм у США ґрунтується насамперед на природному потенціалі країни, тоді як у Європі основу туризму становить культурно-історична спадщина. Пам'яток культури та архітектури у США небагато, а якщо вони і є, то мають цінність скоріше на державному рівні, ніж на світовому. Що ж до природних ресурсів, то США є однією з небагатьох держав, які володіють таким багатством й різноманітністю. На території держави розташовані потужні гірські мережі; є великі рівнинні простори з природними зонами від пустель до лісів помірного пояса; є найбільші річки та озера світу [3]. Крім того, територія країни омивається двома океанами, а також наявні гейзери, каньйони, які не мають собі рівних у світі. Відповідно дані надбання обєрігаються чинним законодавством Сполучених Штатів Америки.

2. У США створено особливу систему організації та керівництва туризму, що функціонує в межах відповідних нормативно-правових актів. У країні немає міністерства, яке б здійснювало контроль та регулювання туристичної сфери, але створено мережу приватних туристських фірм, які здійснюють свою туристську діяльність з урахуванням ринкових відносин. Для успішного існування туристські фірми утворюють туристські асоціації, які представляють їх інтереси. Крім того, членство в асоціації є певною мірою

аналогом ліцензування. Найбільш відомою та авторитетною асоціацією в США є Американське товариство туристичних агенцій ASTA (American Society of Travel Agencies). Воно представляє інтереси турагенцій США з 1931 року [4]. Сьогодні інтереси провідної туристичної країни світу у World Tourism Organization представляють окремі приватні фірми, а також Асоціація туристичної індустрії Америки (TIA). Вона є авторитетним центром досліджень та прогнозів. Асоціація займається просуванням в'їзного та виїзного туризму, а також є основним джерелом інформації для внутрішніх та міжнародних засобів масової інформації. Угода між World Tourism Organization та TIA була підписана у грудні 2002 року [4].

3. Якщо American Society of Travel Agencies займається просуванням національного туристичного продукту на світовому рівні, то Convention & Visitor Bureaus робить те саме, але тільки на місцевому рівні. Convention & Visitor Bureaus існує у кожному штаті та у кожному місті, а основним його завданням є просування туристичного продукту даної місцевості, реклама окремих видів відпочинку та великих заходів, залучення до міста або штату ділових людей для проведення різних конгресів, конференцій з насиченою культурною та туристичною програмою відповідно до чинного законодавства та міжнародних стандартів. Принагідно Convention & Visitor Bureaus виконують функції Центрів туристичної інформації, надаючи інформацію про туристські фірми, пам'ятки, готелі для всіх відвідувачів [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження і публікації щодо правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності у США підкреслюють важливість слідування чинному законодавству та захисту прав та інтересів туристів. Алігул А., Брікер К., Ейрі Д., Клайн Дж., Мунанура І., Рахман І., Шульц Дж. значну увагу приділяють захисту прав споживачів, зокрема через вимоги до ліцензування та сертифікації гідів та туроператорів. Булут У., Іоаннідес Д., Інксон К., Мігдал Н., Міннаерт Л., Прада Ф., Раджі М., Руїс-Реал Ж., Сюн К., Тімоті Д. акценту-

ють на необхідності інтеграції цифрових технологій для покращення управління туристичними потоками та моніторингу.

Мета статті полягає в аналізі правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності в США.

Виклад основного матеріалу. Туризм у Сполучених Штатах Америки – це найбільша сфера економіки, яка щороку надає послуги мільйонам не лише внутрішніх, а й міжнародних туристів, які користуються різноманітністю видів туризму та рекреаційних можливостей, відвідуючи країну для того, щоб подивитися на різні міста, різноманітну природу та історичні пам'ятки і, звичайно, відвідати пам'ятки та місця розваг країни. Приміром, науковці відзначають, що емоційний маркетинг відіграє ключову роль у залученні туристів, адже він створює потужний зв'язок між мандрівниками та їхніми очікуваннями, пробуджуючи сильні почуття [6, с. 12].

Відповідно, правове регулювання туристично-рекреаційної діяльності у США здійснюється через численні закони та нормативні акти на федеральному, штатному та місцевому рівнях. Разом з цим на загальнодержавному рівні встановлені правові принципи, що регулюють туристично-рекреаційну діяльність, а саме:

– важливим аспектом є збереження природних ресурсів та охорона навколишнього середовища; даний принцип базується на National Environmental Policy Act, згідно з яким закон вимагає від федеральних агентств оцінювати вплив своїх дій на навколишнє середовище, включаючи туристично-рекреаційні проекти;

– принцип розвитку та управління національними парками та рекреаційними зонами функціонує в рамках National Park Service Organic Act, що встановлює управління та захист національних парків, пам'яток та історичних об'єктів;

– принцип постійного регулювання діяльності в прибережних зонах, а саме відповідно до Coastal Zone Management Act, CZMA, має зберігатися, захист, розвиток та покращення прибережних зон США;

– принцип постійного оновлення та вдосконалення туристичної індустрії,

який ґрунтується на Travel Promotion Act, що спрямований на залучення іноземних туристів;

– принцип забезпечення безпеки туристів, який ґрунтується на Traveler Safety and Security Act, що передбачає заходи для підвищення безпеки туристів та захисту їхніх прав й інтересів;

– принцип модернізації рекреаційної інфраструктури – Land and Water Conservation Fund Act, забезпечує фінансування для розвитку та підтримки рекреаційних об'єктів;

– принцип захисту культурної спадщини, відповідно National Historic Preservation Act спрямований на збереження історичних та культурних пам'яток США [7, с. 401; 8, с. 469–475; 9, с. 67–93].

Відповідно до вище відзначеного, туристична діяльність Сполучених Штатів Америки регулюється низкою нормативно-правових актів, що мають на меті підтримку, модернізацію, трансформацію, удосконалення, розвиток та забезпечення безпеки економічного кластера держави. Відповідні законодавчі ініціативи спрямовані на створення сприятливих умов для туристів, стимулювання іноземних візитів, покращення доступності туристичних об'єктів, а також забезпечення високих стандартів обслуговування та безпеки. Розроблена нами таблиця містить основні нормативно-правові акти, які регулюють туристичну діяльність у США, та їх вплив на розвиток туристичного сектору.

Враховуючи чинне законодавство Сполучених Штатів Америки, особливості нормативно-правових актів, які функціонують в кожному штаті окремо, експертами та аналітиками сформовані моделі розвитку туризму в США, а саме:

– особливістю законодавства США є те, що є розподіл регулювання туристичної галузі на федеральному, державному та місцевому рівнях. Приміром закон 1961 року National Tourism Policy Act, який сприяє розвитку туристичних ресурсів та його ефективного використання та Travel Promotion Act, на основі якого було засновано Корпорацію Brand USA для просування туризму, є обов'язковими для всіх штатів;

– створення, впровадження та модернізація Strategies for Tourism Development

USA має враховувати оновлення відповідних елементів, відповідно до сучасних міжнародних стандартів, а саме: просування туристичних напрямків через глобальні кампанії, цифровий маркетинг; інвестиції в розвиток транспортної, готельної та рекреаційної інфраструктури; впровадження екологічних практик для забезпечення довгострокової стійкості туристичних ресурсів;

– формування фінансування туристично-рекреаційної діяльності США відзначається окремим елементом в державному бюджеті, а також: створення приваблю-

вих умов для інвесторів кожним штатом окремо; створення системи грантів та податкових пільг для розвитку туристичних об'єктів; співпраця між урядом і приватними підприємствами для реалізації великих туристичних проектів;

– впровадження ліцензування та повний контроль за стандартами якості послуг і сертифікація підприємств й працівників;

– оновлення технологій для покращення туристичного досвіду, які контролюються нормативно-правовими актами;

– налагодження комплексної системи інтернаціоналізації та співп-

Таблиця 1

Основні нормативно-правові акти, що регулюють туристично-рекреаційну діяльність у США

Нормативно-правовий акт	Дата прийняття	Основні положення	Вплив на туристичний сектор
National Tourism Policy Act	1981	Визначає основи національної політики у сфері туризму, підтримує маркетинг та просування США як туристичного напрямку.	Сприяє збільшенню кількості туристів, залучає міжнародних туристів, підтримує розвиток інфраструктури.
Travel Promotion Act	2010	Створює Корпорацію з просування подорожей (Brand USA) для стимулювання іноземних туристичних потоків до США.	Збільшує інвестиції в маркетинг, покращує міжнародний імідж США, сприяє економічному зростанню за рахунок туризму.
Americans with Disabilities Act (ADA)	1990	Забезпечує права осіб з інвалідністю, включаючи доступність туристичних об'єктів та послуг.	Покращує доступність туристичних місць, розширює ринок для туристів з інвалідністю, підвищує рівень сервісу.
Federal Aviation Administration (FAA) Regulations	Оновлюється регулярно	Регулює безпеку та стандарти авіаперевезень, включаючи туристичні рейси.	Підвищує безпеку авіаподорожей, стимулює розвиток авіатуризму, сприяє конкурентоспроможності авіакомпаній.
Visa Waiver Program Improvement and Terrorist Travel Prevention Act	2015	Модифікує програму безвізового в'їзду, підсилює заходи безпеки та вимоги до учасників.	Спрощує в'їзд для громадян певних країн, підвищує рівень безпеки, стимулює міжнародний туризм.
Real ID Act	2005	Встановлює мінімальні стандарти для видачі державних документів, таких як водійські права.	Посилює безпеку ідентифікаційних документів, впливає на внутрішній туризм через вимоги до посвідчення особи при подорожах.
Coastal Zone Management Act	1972	Підтримує захист та управління прибережними зонами, включаючи туристичні об'єкти.	Сприяє сталому розвитку прибережного туризму, зберігає природні ресурси, покращує туристичну інфраструктуру.
National Parks and Recreation Act	1978	Регулює управління національними парками та рекреаційними зонами.	Покращує захист та управління туристичними об'єктами, сприяє збереженню природних ресурсів, збільшує відвідуваність національних парків.

Джерело: систематизовано на основі [2; 7; 8].

раці з іншими державами для обміну досвідом [10, с. 1324; 11, с. 641–654; 12; 13, с. 907–918].

Відповідно до вище відзначеного, функціонування принципів та моделей туристично-рекреаційної діяльності у США супроводжується підписанням контрактів, домовленостей та угод з іншими державами [14, с. 573]. Угоди дозволяють громадянам різних держав подорожувати до США без візи або за спрощеними процедурами, що сприяє зміцненню міжнародних зв'язків, покращенню економічної співпраці та забезпеченню безпеки на кордонах. Назви угод наведені мовою оригіналу, що підкреслює їх міжнародний характер і важливість для двосторонніх відносин (табл. 2).

Висновки. Правове регулювання туристично-рекреаційної діяльності у США охоплює низку законів та нормативних актів, які спрямовані на забезпечення без-

пеки, захисту прав й інтересів споживачів та збереження природних ресурсів. Одним із ключових законів є "Travel Promotion Act of 2010", який заснував Корпорацію сприяння подорожам США, відому як Brand USA. Brand USA займається просуванням міжнародного туризму до США та підтримує розвиток туристичної галузі через маркетингові кампанії. Також важливим законом є "National Park Service Organic Act of 1916", який створив National Park Service для управління національними парками та охоронюваними територіями з метою їх збереження та забезпечення доступу для рекреації.

Крім того, приміром, закон "Federal Lands Recreation Enhancement Act" 2004 дозволяє федеральним агентствам збирати та використовувати плату за рекреаційні послуги для підтримки та покращення інфраструктури в окремих штатах. Екологічний туризм, який отримав свій розвиток

Таблиця 2

Угоди між США та іншими державами в межах туристично-рекреаційної діяльності

Країна	Назва угоди	Рік підписання	Основні елементи
Європейський Союз	Visa Waiver Program (VWP)	1986	Угода дозволяє громадянам багатьох країн-членів ЄС подорожувати до США без візи на строк до 90 днів.
Канада	Beyond the Border: A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness	2011	Угода щодо покращення безпеки та економічної співпраці, зокрема спрощення візових процедур для подорожуючих.
Мексика	U.S.-Mexico Joint Declaration on 21st Century Border Management	2010	Угода щодо покращення управління кордонами та спрощення візових процедур для громадян обох країн.
Японія	Trusted Traveler Program (TTP)	2016	Програма забезпечує прискорений пропуск громадян Японії через митний контроль в США.
Південна Корея	Visa Waiver Program (VWP)	2008	Угода дозволяє громадянам Південної Кореї подорожувати до США без візи на строк до 90 днів.
Австралія	Visa Waiver Program (VWP)	1996	Угода дозволяє громадянам Австралії подорожувати до США без візи на строк до 90 днів.
Великобританія	Visa Waiver Program (VWP)	1988	Угода дозволяє громадянам Великобританії подорожувати до США без візи на строк до 90 днів.
Ізраїль	Visa Waiver Program (VWP)	2019	Угода дозволяє громадянам Ізраїлю подорожувати до США без візи на строк до 90 днів.
Чилі	Visa Waiver Program (VWP)	2014	Угода дозволяє громадянам Чилі подорожувати до США без візи на строк до 90 днів.

Джерело: систематизовано на основі [14; 15].

завдяки США, є найбільш перспективним завдяки великій кількості національних парків, з часів створення яких спостерігається стале зростання рекреаційного використання цих об'єктів. Перспективним видається розвиток туризму із сусідніми країнами, а також українсько-американський туризм в таких його видах, як пізнавальний та діловий туризм шляхом організації міжнародних форумів.

Список використаної літератури:

1. Airey D. Tourism administration in the USA. *Tourism Management*. 1984. № 5.4. P. 269-279.
2. Statistical data of world tourism. Statista. 2024. URL: <https://www.statista.com/search/?q=tourism&p=1>
3. Inkson C., Minnaert L. Tourism management: an introduction. Sage. 2022. 480 p.
4. Ioannides D., Timothy D. Tourism in the USA: A spatial and social synthesis. Routledge, 2011. 240 p.
5. Bricker K., Schultz J. Sustainable tourism in the USA: A comparative look at the Global Sustainable Tourism Criteria. *Tourism Recreation Research*. 2011. № 36.3. P. 215-229.
6. Likarchuk N., Andriieva O., Likarchuk D., Bernatskyi A. Impression marketing as a tool for building emotional connections in the public administration sphere. *Studies in Media and Communication*. 2022. № 10(1). P. 9-16.
7. Raji M. A., Olodo H. B., Oke T. T., Addy W. A., Ofodile O. C., Oyewole A. T. Digital marketing in tourism: a review of practices in the USA and Africa. *International Journal of Applied Research in Social Sciences*. 2024. № 6.3. P. 393-408.
8. Prada F. The Regulation of State-Owned Maritime Property Concessions for Tourism and Recreational Purposes: The Continuing Conflict Between Italian and European Law. *European Public Law*. 2022. № 28(4). P. 467-486.
9. Migdal N. Hotel Law: Transactions, Management and Franchising. Routledge. 2015. 192 p.
10. Ruiz-Real J. L., Uribe-Toril J., de Pablo Valenciano J., Gázquez-Abad J. C. Rural tourism and development: Evolution in scientific literature and trends. *Journal of Hospitality & Tourism Research*. 2022. № 46.7. P. 1322-1346.
11. Rahman I., Nanu L., Bernard S., Liu S. Does perceived control matter in the early days of COVID-19 in USA? A protection motivation approach examining hospitality and tourism service patronage. *International Journal of Hospitality & Tourism Administration*. 2024. № 25.3. P. 638-664.
12. Bulut U., Ongan S., Dogru T., Işık C., Ahmad M., Alvarado R., Amin A. Rehman A. The nexus between government spending, economic growth, and tourism under climate change: testing the CEM model for the USA. *Environmental Science and Pollution Research*. 2023. № 30.36 URL: <https://order.springer.com/public/cart?message=AddToCartSuccess>
13. Xiong C., Khan A., Bibi S., Hayat H., Jiang S. Tourism subindustry level environmental impacts in the US. *Current Issues in Tourism*. 2023. № 26.6. P. 903-921.
14. Munanura I., Kline J. Residents' support for tourism: The role of tourism impact attitudes, forest value orientations, and quality of life in Oregon, United States. *Tourism Planning & Development*. 2023. № 20.4. P. 566-582.
15. Алігул А. Світові туристичні індекси та туристична конкуренція між країнами. *Підприємництво та інновації*. 2024. № 30. С. 82-89.

Yavorskyi R. Legal regulation of tourist and recreational activities in the USA

The study analyzes various aspects of legal regulation of tourist and recreational activities in the United States of America. It is emphasized that for the United States of America, tourism and recreational activities are one of the key clusters that ensure the sustainable functioning of the state's economy. Accordingly, regulatory and legal acts that regulate tourist and recreational activities are important so that they comply with the provisions of current legislation and international principles of tourist activity. In particular, US legislation provides for mandatory licensing of tourist operators, compliance with hotel service standards, and protection of the rights and interests of consumers of tourist services.

Considerable attention is paid to the analysis of legal principles that regulate tourist and recreational activities in the United States of America. The importance of state control and supervision of compliance with quality standards of tourist services is emphasized, as well as the importance of interdepartmental cooperation in this area.

The article pays special attention to agreements between the United States and other countries regarding the simplification of visa regimes. Such agreements are aimed at increasing tourist flows and creating favorable conditions for international travel. As part of such agreements, many countries agreed on a visa-free regime or simplification of procedures for obtaining visas, which contributes to the development of tourism and strengthening of international relations.

The authors also analyze measures aimed at ensuring the safety of tourists visiting the United States, in turn, this includes the introduction of modern technologies to protect against terrorist threats, improving the system of medical care for foreigners, as well as information campaigns to increase the awareness of tourists about safety rules. Ensuring the safety of tourists is considered a priority task that requires coordination between government and private organizations. The importance of the development of innovative approaches and technologies to ensure the sustainable development of the tourism and recreation industry is noted.

The article contributes to the understanding of the mechanisms of legal regulation of tourism and recreational activities in the USA and can be useful for scientists, practitioners and politicians interested in the development of this field.

Key words: *legal regulation, tourist and recreational activities, the USA, tourist safety, regulatory acts, simplification of visa regimes, international agreements, protection of consumer rights.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 316(477)+341.4

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.10>

Т. О. Давидова

кандидат юридичних наук,
заступник директора центру
Національної академії Служби безпеки України

МЕХАНІЗМИ ВІДНОВЛЕННЯ СПРАВЕДЛИВОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розглядається категорія справедливості та її відновлення під час широко-масштабної агресії, визначаються основні, дієві механізми його забезпечення, такі як: створення Спеціального міжнародного трибуналу, невідворотність юридичної відповідальності за злочини, міжнародна ізоляція, компенсація шкоди. Метою статті визначено аналіз найбільш дієвих, на наш погляд, механізмів відновлення справедливості та їх значення для відновлення справедливості.

Зазначається, що під час збройної агресії проблематика особливо актуальна і затребувана, оскільки справедливість стає ціннісним орієнтиром суспільства, а також ідеєю, що консолідує. Наразі запит на справедливість є пріоритетним для українського суспільства.

Коротко досліджено термін «справедливість», його співвідношення з поняттям законність. Зазначено, що справедливість є категорією визначальною для юриспруденції, як принцип і цінність права, зокрема, справедливість, коли впливає на право, сама відчуває істотний вплив правових норм, оскільки право є основним засобом реалізації справедливості. На сьогодні слід говорити про відновлення справедливості як сталого ціннісного очікування. Відновлення, в свою чергу, розглянуте дія і стан, що означає «надавати попереднього вигляду чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому; поновлювати».

Аналізується Філософія Української Формули миру (Формула миру Президента В. Зеленського), План посилення України та окремі звернення Президента України до народу, розміщені на офіційному сайті, які визначають державницьку позицію стосовно категорії справедливості.

Серед механізмів найпершим виокремлено створення щодо злочинів агресії Спеціального міжнародного трибуналу у певній визнаній його моделі. Відповідальність за злочини, вчинені на території незалежної і суверенної України, має бути забезпечена належним розслідуванням та судовим переслідуванням як на національному, так і на міжнародному рівнях. Крім того, робиться висновок, держава-агресор повинна нести наслідки всіх своїх протиправних діянь, включаючи відшкодування шкоди. Механізм відшкодування завданих збитків встановлено, насамперед, через міжнародні важелі. Коротко визначається також механізм міжнародної ізоляції держави агресора як механізм встановлення справедливості. Зазначено, що відновлення справедливості вимагає комплексних підходів, що стане системою всеосяжної відповідальності агресора.

Ключові слова: справедливість, відновлення, запит на відновлення справедливості, міжнародні злочини, відповідальність за злочини, цінності права, широкомасштабна агресія.

Під час збройних агресій чи оголошених війн проблематика справедливості особливо затребувана, оскільки остання стає ціннісним орієнтиром для суспільства та ідеєю, що консолідує. Запит на справедливість під час широкомасштабної агресії є пріоритетним для українського суспільства. Зокрема, для кожного українця мир є найбільшою мрією, але мир справедливий, бо кожна жертва – це наслідок несправедливої війни РФ проти нашої країни. А постраждалим є кожний українець – від втрати життя чи здоров'я до втрати майна, роботи чи порушення психічного здоров'я [1]. Відтак обрана **тема статті є актуальною і своєчасною.**

Справедливість як основоположну категорію **досліджували** з давніх часів. Сучасники А. Пашаєва, М. Сабодуха, О. Соловей, наприклад, розглядають її як філософську компоненту. Справедливість у праві висвітлювали у своїх наукових працях вчені: Н. Бобечко, О. Бойко, В. Графський, О. Дроздов, Л. Ісмаїлова, О. Кучинська, К. Легких, В. Михайленко, М. Погорецький, В. Фрідманська, М. Шелевер та інші. Зважаючи на останні запити на справедливість, що мають місце в українському суспільстві, потребують аналізу механізми відновлення останньої, оскільки основний запит на сьогодні звучить саме як запит на відновлення справедливості.

Метою статті є аналіз найбільш дієвих, на наш погляд, механізмів відновлення справедливості під час широкомасштабної агресії, а також визначення належного місця зазначеної категорії в суспільстві.

З позиції науки справедливість є, насамперед, категорією філософії, проте визначальною є і для юриспруденції, як принцип і цінність права, зокрема, погоджуємося з вченими, які відмічають, що справедливість, коли впливає на право, сама потребує опори на норми права. Саме право є основним засобом реалізації соціальної справедливості. Справедливість і право є особливо близькими, якщо розглядати їх як засіб досягнення компромісу між протирічними інтересами індивідів, соціальних груп і всього суспільства. Справедливість без права – безсила, право без справедливості – нелюдяне [2].

Більшість вчених-правознавців дотримується погляду, що справедливість це і є закон. Від стародавніх часів ці поняття ототожнювалися, зокрема, у Сократа – що законно, те й справедливо; у Платона законність дорівнює справедливості, Аристотель визначав останню як чесноту, через яку кожен володіє тим, що йому належить, і так, як встановлює закон.

Справедливість є конституційною засадою сучасного судочинства відповідно до рішень Конституційного Суду України (зокрема, рішення від 30 січня 2003 року №3-рп/2003 у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора. «Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах. Загальною декларацією прав людини 1948 року передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом» [3].

На сьогодні маємо говорити, насамперед, про відновлення справедливості як сталого ціннісного очікування українського суспільства. Відновлення – дія і стан, що означає «надавати попереднього вигляду чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому; приводити до попереднього стану; поновлювати; знову починати перервану дію, стосунки тощо [4, с. 611].

Філософія Української Формули миру (Формула миру Президента Зеленського) одним із найважливіших принципів міжнародного права визнає вирішення міжнародних спорів мирними засобами таким чином, щоб міжнародний мир і безпека, а також справедливість не були під загрозою (розділ 5 Формули). Досягнення всеосяжного, справедливого і міцного миру можливе лише за умови відновлення територіальної цілісності та суверенітету України в її міжнародно визнаних кордонах та міжнародно-правового оформлення припинення війни (розділ 10 Формули). В окремому розділі, що має назву «Відновлення справедливості», закріплено, що відповідальність за найтяжчі міжнародно-правові злочини, вчинені на території

України, має бути забезпечена шляхом належного, справедливого та незалежного розслідування й судового переслідування на національному чи міжнародному рівнях. Правосуддя має бути забезпечене для всіх жертв і з метою запобігання майбутнім злочинам. Російська Федерація має бути притягнута до відповідальності за всі порушення міжнародного права в Україні або проти неї, включаючи агресію, якою порушено Статут Організації Об'єднаних Націй, а також за будь-які порушення міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини. Росія повинна нести правові наслідки всіх своїх міжнародно-протиправних діянь, включаючи відшкодування шкоди, в тому числі будь-якої шкоди, завданої такими діями Національні та міжнародні зусилля зі збору доказів, у тому числі Міжнародним кримінальним судом, повинні бути продовжені та посилені. Механізм відшкодування завданих збитків має бути встановлений через багатосторонні міжнародні механізми (розділ 7 Формули) [5]. У фокусі зазначеної Формули лежить відновлення справедливості як індивідуальної, так і колективної. Мета України – виправити систему міжнародних відносин, змусити її працювати на основі верховенства права, а не права сили [6]. Аносований на державному рівні План посилення України, стосується, серед іншого, також забезпечення справедливості. Ще у березні 2023 року у своєму зверненні очільник держави зауважив, що головне слово – справедливість. Зокрема «справедливість – для нашої держави, для всіх наших людей, які втратили рідних, близьких, втратили здоров'я, дім, нормальне життя через російську агресію, через терор окупанта» [7].

Відновлення справедливості вимагає комплексних (всеосяжних) підходів, як це зазначено з розділі 7 Формули. Такий підхід передбачає настання відповідальності на усіх рівнях і за усі злочини, вчинені не з моменту широкомасштабної агресії, а з 2014 року.

Так, найпершим механізмом, визнаним лідерів міжнародною спільнотою, є створення щодо злочину агресії Спеціального (ad hoc) міжнародного трибу-

налу. На початку березня 2022 року було проголошено Декларацію про створення Спеціального трибуналу для покарання злочину агресії проти України, рекомендаційна резолюція про його створення також ухвалена. Парламентська асамблея Ради Європи одностайно проголосувала за створення Спеціального міжнародного трибуналу через агресію проти України. Функціонування трибуналу допоможе усунути прогалини в чинних інституційних механізмах міжнародного кримінального правосуддя та доповнить діяльність Міжнародного кримінального суду. Модальність Спеціального міжнародного трибуналу наразі переглядається, однозначно він матиме спеціальну юрисдикцію щодо злочину агресії проти України. Створення Спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України є важливим і необхідним кроком для України, Так, якщо розглядати вже достатньо вивчений досвід створення міжнародних трибуналів для судового переслідування осіб, відповідальних за порушення міжнародного гуманітарного права, в Югославії, Токіо або Нюрнбергу, то вони різняться за своєю юрисдикцією. Досвід доводить, що Спеціальний міжнародний трибунал є дієвим правовим засобом міжнародного гуманітарного права щодо припинення його порушень.

Модель його створення може бути побудована на основі угоди з ООН, або на основі багатостороннього міжнародного договору між державами світу, що підтримують Україну, або ж це може бути суд, який діятиме на основі вітчизняного права, із залученням міжнародних структур. Так напрацьований досвід, коли спеціальний трибунал інтегровано у національну систему правосуддя, але з використанням елементів міжнародного права.

На сьогодні розроблено три основні моделі Спеціального міжнародного трибуналу із розслідування злочину агресії:

1) спеціальний міжнародний трибунал на основі міжнародної угоди України з ООН з ухваленням відповідної резолюції Генеральною Асамблеєю ООН;

2) спеціальний міжнародний трибунал на основі багатостороннього відкритого міжнародного договору між державами цивілізованого світу;

3) спеціальний міжнародний трибунал як суд, діяльність якого буде відповідати українському праву та юрисдикції (тобто буде частиною судової системи України) із частковим залученням у його діяльність міжнародного елемента (міжнародні судді та прокурори, місцезнаходження в Європі, міжнародна підтримка тощо) [8, с. 213].

Кримінальна відповідальність за злочини, вчинені на території України як незалежної і суверенної держави, має бути забезпечена належним розслідуванням та судовим переслідуванням як на національному, так і на міжнародному рівнях. Так, агресор має бути притягнутий до відповідальності за всі порушення міжнародного гуманітарного права. Слід згадати аналогію, що юрисдикція Нюрнберзького трибуналу охоплювала як воєнні злочини і злочини проти людяності, так і злочини проти миру (злочин агресії).

Статтею 5 Римського Статуту Міжнародного кримінального суду, ратифікованого Україною із заявами та поправками до нього Законом № 3909-IX від 21.08.2024, під міжнародними злочинами розуміються такі, що визначені найбільш тяжкими злочинами, які викликають занепокоєння всього міжнародного співтовариства. Відповідно до цього Римського Статуту Суд має юрисдикцію стосовно таких злочинів: а) злочин геноциду; б) злочини проти людяності; с) воєнні злочини; d) злочин агресії [9].

На сьогодні за різними статтями Кримінального кодексу України відкриті кримінальні провадження, найпоширеніші з них за ст. 438 («Порушення законів та звичаїв війни»), також серед них ст. 436 («Пропаганда війни»); ст. 436-2 («Виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України, глорифікація її учасників»); ст. 437 («Злочин агресії»), ст. 441 («Екоцид»); ст. 442 (Геноцид).

За даними Офісу Генерального прокурора України, Україна системно документує і розслідує воєнні злочини. Станом на сьогодні: 721 підозрюваний, 514 обвинувачених, 133 воєнних злочинці засуджено. Загалом, вітчизняні правоохоронні органи розпочали розслідування понад 146 тисяч воєнних злочинів і злочинів агресії [10].

Крім того, держава-агресор повинна відчувати наслідки всіх своїх протиправних діянь, включаючи відшкодування шкоди відповідно до запитів на відновлення справедливості.

Механізм відшкодування завданих збитків встановлюються, насамперед, через міжнародні механізми. Наразі створено такий механізм для відшкодування збитків, зокрема відшкодування за рахунок російських активів.

У жовтні 2022 року Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила резолюцію «Подальша ескалація агресії російської федерації проти України», якою засудила російську агресію проти України та закликала, серед іншого, створити міжнародний компенсаційний механізм [11]. Згодом такий концепт проголошено Генеральною Асамблеєю ООН щодо створення міжнародного компенсаційного механізму з відшкодування збитків, завданих російською агресією. Оголошено про створення Міжнародного Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України. Верховна Рада України ухвалила Закон України від 08.11.2023 № 3432-IX «Про приєднання України до Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України». Цим Законом законодавчий орган України постановив приєднатися до Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, встановленої Резолюцією CM/Res(2023)3 Комітету Міністрів Ради Європи, прийнятою 12 травня 2023 року на 1466-му засіданні заступників Міністрів, яка набирає чинності для України з дати отримання Генеральним секретарем Ради Європи повідомлення про приєднання [12].

Законом України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» серед джерел фінансу-

вання компенсації визначено кошти державного (у тому числі Фонду відновлення майна та зруйнованої інфраструктури, Фонду ліквідації наслідків збройної агресії) та місцевих бюджетів; кошти міжнародних фінансових організацій, інших кредиторів та інвесторів; міжнародна технічна та/або поворотна чи безповоротна фінансова допомога; репарації або інші стягнення з Російської Федерації, що важливо в аспекті даної статті; інші джерела, не заборонені законодавством України [13].

Україна вже здійснює конфіскацію в межах накладення санкцій і в межах кримінального провадження, а також шляхом примусового вилучення об'єктів права власності РФ та її резидентів.

Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи № 2463 та рішенням Комітету Міністрів Ради Європи було підтримано створення міжнародного компенсаційного механізму. Концепція міжнародного компенсаційного механізму передбачає, що він складається з низки елементів. І Міжнародний Реєстр збитків є першим компонентом і невіддільною частиною міжнародного компенсаційного механізму, що слугуватиме фіксацією в документальній формі доказів та інформації про претензії щодо збитків, втрат або пошкоджень для всіх зацікавлених фізичних і юридичних осіб, а також держави Україна, спричинених міжнародно-протиправними діями російської федерації в Україні, а також координуватиме збір доказів.

Щодо механізмів міжнародної ізоляції, то тут діє декілька важливих умов, яких слід дотримуватися, говорячи про відновлення справедливості. Зокрема, РФ не має права формувати та впливати на міжнародний порядок денний, на сьогодні вона виключена з низки міжнародних організацій та платформ, не була обрана до понад 60 їхніх органів, і така практика має продовжуватися. Зокрема, вперше РФ не обрана до Виконавчої ради Організації із заборони хімічної зброї, до Ради Міжнародної морської організації на 2024-2025 роки, Виконавчої ради ЮНЕСКО, Міжнародного суду ООН тощо. Вперше міжнародна міждержавна організація Дунайська комісія застосувала фінансові заходи до РФ.

Через санкції і міжнародну ізоляцію російська економіка вже переорієнтувалася із Заходу та Схід. Відповідно до Концепції зовнішньої політики РФ, ухваленої 31.03.2023, закріплено політику конфронтації із Заходом на чолі з США. «Нині відбувається трансформація системи міжнародних відносин, у якій Захід втрачає гегемонію, проте й надалі зловживає домінуючим положенням для збереження власного впливу, що призводить до фрагментації світової економіки та нерівності в розвитку держав» [14].

Саме ці механізми покликані відновити справедливість для українського суспільства. «І буде день, коли світ почує, що справедливість для України відновлено. Буде новий Нюрнберг», – заявив Президент України [7]. У межах конференції «Відновлення справедливості для України» Президент України наголосив, що саме справедливість є тією лінією, від якої може початися рух до надійного миру. «Зброя дає фізичний захист, але саме справедливість повертає відчуття безпеки життя, яке було захищене силою зброї. І відчуття передбачуваності всіх глобальних відносин. Кожен потенційний агресор повинен знати, що на нього чекає, якщо він зруйнує мир» [15]. Відвоювати для України право на життя це і є український запит на справедливість, яка має бути досягнена комплексом методів, спрямованих на всеосяжність відповідальності агресора.

Список використаної літератури:

1. Запит на справедливість – відшкодування шкоди, постраждалим від злочинів внаслідок російської агресії. *Експертний центр з прав людини*. URL: <https://ecpl.com.ua/news/zapyt-na-spravedlyvist-vidshkoduvannia-shkody-postrazhdalym-vid-zlochyniv-vnaslidok-rosiyskoi-ahresii/> (дата звернення: 09.10.2024).
2. Шелевер В. Справедливість як основоположний принцип права. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7e90d72d-f014-4b73-ac32-0830930fa460/content> (дата звернення: 15.09.2024).
3. Конституційний Суд України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/470> (дата звернення: 20.09.2024).
4. Словник української мови: в 11 томах / АН УРСР. Інститут мовознавства; за

- ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 1.
5. Філософія Української Формули миру. Президент України. Офіційне інтернет-представництво URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/45/a0284f6fdc92f8e4bd595d4026734bba_1691475944.pdf (дата звернення: 20.10.2024).
 6. Формула миру України. Від ідеї до реалізації. URL: <https://forum.pravda.com.ua/index.php?topic=1137450.0> (дата звернення: 20.10.2024).
 7. Головне слово сьогодні – справедливість, для нашої держави та наших людей, які зазнали втрат через російську агресію – звернення Президента України. Президент України. Офіційне інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/news/golovne-slovo-sogodni-spravedlivist-dlya-nashoyi-derzhavi-ta-82001> (дата звернення: 21.10.2024).
 8. Войціховський А., Бакумов О. Спеціальний міжнародний трибунал із розслідування злочину агресії росії проти України: правовий аналіз, міжнародна юрисдикція та виклики. *Вісник ХНУВС*. 2023. № 3(102). С. 203-217
 9. Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього: Закон України від 21.08.2024 № 3909-IX: станом на 19.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3909-20#Text> (дата звернення: 19.10.2024).
 10. Офіс Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/> (дата звернення: 23.10.2024).
 11. ПАРЄ сьогодні ухвалила резолюцію «Подальша ескалація агресії Російської Федерації проти України». Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/229133.html> (дата звернення: 13.10.2024).
 12. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: Закон України від 23.02.2023. № 2923-IX: станом на 28.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text> (дата звернення: 28.10.2024).
 13. Нова редакція концепції зовнішньої політики Росії: аналіз змісту. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosyny/nova-redaktsiya-kontseptsiyi-zovnishnoyi-polityky-rosiyyi-analiz> (дата звернення: 28.10.2024).
 14. Відновлення справедливості надважливе. Урядовий кур'єр. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/vidnovlennya-spravedlivosti-nadvazhlive/> (дата звернення: 28.10.2024).

Davydova T. Mechanisms to reestablish justice in Ukraine

This scientific paper highlights the category of justice and its reestablishing during the full-scale russian aggression; fundamental and effective mechanisms are analyzed, such as: setting up of special tribunal, inevitability of juridical accountability for crimes, international isolation, and reimbursement for the damages, etc.

The rationale of the article is the analyses of the most effective, in our opinion, mechanisms to reestablish justice during the full-scale aggression in Ukraine.

It is stated that during the full-scale aggression the problem-matter of justice is of particular urgency and necessity, since justice is becoming a valuable reference point and the concept that consolidates people. Now, the demand for justice is the top priority for Ukrainian people.

The term «justice» and its relevance to the notion «legality» has been the object of research since the Antique times.

Justice is the defining category in jurisprudence as the principle and value of the right, in particular, justice having influence on the law, needs to be based on the legal norms. The right is the keynote means to implement social justice. At present, it is urgent to reestablish justice as a coherent valuable expectation. Reestablishment – is the action and the state which means «to restore the original form of something damaged, broken, and ruined; restore».

Ukrainian's Peace Formula Philosophy (V. Zelensky's Peace Formula), Internal Strengthening Plan and several appeals of the President to the people on the attitude to justice category, uploaded on the official site.

Thus, the first mechanism is to set up and recognize the international tribunal in a certain standard way to hear crimes of aggression. The accountability for the crimes committed on the territory of independent and sovereign Ukraine has to be guaranteed by the corresponding court hearing at the national and international levels. Moreover, the aggressor state must be held accountable for the crimes, refunding included. First and foremost, the mechanism to refund damages is set through international mechanisms. The mechanism of the international isolation of russian federation is determined either.

The reestablishment of justice calls for complex approaches which will become a system of the full-scope accountability of the aggressor. What is meant by that is foreseeing the accountability for all crimes committed at all levels (from the accountability for the crimes to the reimbursement of damages to the people and the state).

Key words: *justice, reestablishment, request to reestablish justice, values of the right, international crimes, accountability for crimes, full-scale aggression.*

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.746:007

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.11>

І. В. Кудрявський

докторант

Міжрегіональної Академії управління персоналом

ORCID ID: 0009-0009-5167-7648

СТРАТЕГІЇ НАПАДУ З АКТИВНИМ ЗАСТОСУВАННЯМ ДІЙ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ

Формування механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору вимагає досконалих знань та належного розуміння дій реального і потенційних противників, принципів та механізмів, при застосуванні яких реалізуються сучасні операції впливу і ведеться когнітивна війна.

Історичний досвід нападу й захисту на основі інформаційної діяльності часто не відповідає сучасним умовам але є важливим підґрунтям для розуміння окремих аспектів функціонування інформаційного простору.

Мета запропонованого дослідження – пошук способів підвищення ефективності механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору через аналіз історичних та сучасних стратегій нападу із застосуванням інформаційних дій.

Завдання дослідження полягає в аналізі історичних джерел, наукових праць, офіційних повідомлень та публіцистичних матеріалів, що надають можливість вивчити проблематику функціонування механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору в умовах відбиття Силами оборони України російського широкомасштабного вторгнення при інтенсивному застосуванні учасниками наповнення інформаційного простору стратегій нападу.

Наукова новизна дослідження і його результатів полягає у комплексному розгляді проблемних питань сучасного державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору України, пов'язаних з активним веденням учасниками наповнення інформаційного простору інформаційних дій в рамках стратегій нападу.

В ході роботи застосовано такі методи наукового дослідження: історичний, порівняльного аналізу, ретроспективного аналізу, аналізу та синтезу, дедукції, індукції, системно-структурний, лінгвістичний, формально-логічний.

У висновках сформульовані пропозиції щодо конкретних організаційних заходів, які можуть підвищити ефективність протидії деструктивному інформаційно-психологічному впливу із застосуванням стратегій нападу в інформаційному просторі в умовах російсько-української війни.

Ключові слова: державне управління, інформаційний простір, інформаційна війна, стратегічні комунікації, російська агресія, інформаційно-психологічний вплив.

Постановка проблеми. Радянська пропаганда з її тоталітарною системою та боротьбою проти «загниваючого Заходу», «військовими загрозами НАТО» еволюціонувала в російський авторитаризм. Як результат, сформувався новий різновид тоталітарної ідеології – рашизм, який увібрав традиції радянського комуністичного

режиму, фашистського націоналсоціалізму та російського шовінізму з просуванням імперського «руського міра», комплексним застосуванням військових сил, політичних, економічних, інформаційних та інших засобів, які реалізуються шляхом активного застосування протестного потенціалу населення та можливостей сил спеціаль-

них операцій. При цьому радянсько-російська пропаганда в національному просторі сукупно з глибокою інтеграцією медіа в політичний капітал легітимізувала таємні політичні рішення еліт, сприяла зведенню інтересів медіа, фінансово-економічних та політичних еліт і проросійської влади на місцях у цілих регіонах. Це створило належні умови для цілеспрямованих атак із використанням сучасних інформаційних технологій, систематичних інформаційних маніпуляцій та дезінформації Кремля. Як наслідок, було підготовлене позитивно-схвальне ставлення до путінсько-російської авторитарної системи [1, с. 41]. Причому, це стосується не тільки внутрішньої російської аудиторії, на яку працювала російська пропаганда, передусім щоб забезпечити підтримку своєї агресивної політики, але й цільових аудиторій на територіях інших держав, де необхідно було послабити потенціал майбутнього спротиву та оборонні можливості в рамках підготовки майбутньої експансії.

При формуванні російської школи агентурно-підривної роботи на території інших країн та тісно пов'язаної з нею традиції проводити дестабілізуючі дії шляхом активності в інформаційному просторі відіграли свою роль не лише столітні традиції ведення агресивної політики, але й поєднання напрацювань найбільш кривавих історичних систем та утворень, від яких відмовилися суспільства й уряди демократичних країн цивілізованого світу. У цьому контексті як власний, так і запозичений історичний досвід, у поєднанні з можливостями сучасних інформаційно-комунікативних технологій, дозволили сформулювати й реалізувати небезпечну стратегію нападу, що обумовлює серйозний виклик у сфері захисту безпеки інформаційного простору для Сил оборони України зокрема та української держави загалом.

Аналіз досліджень і публікацій. Інформаційний матеріал, необхідний для аналізу, міститься в наукових працях, зокрема українських дослідників, таких як: Соломін Є., Живоглядюв Ю., Калінічева Г., Бебик В., Гапеева О. [1, 2, 3, 4, 11]; міжнародних нормативно-правових актах [9, 10]; публікаціях у медіа [5, 6, 7, 8]; офіційних звітах державних організацій [12].

Мета запропонованого дослідження – пошук способів підвищення ефективності механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору через аналіз історичних та сучасних стратегій нападу із застосуванням інформаційних дій.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих результатів.

Інформаційно-психологічна війна, яку в засобах масової інформації росія веде проти України, охоплює широкі верстви населення російського суспільства. Державні або тісно пов'язані з державою російські суб'єкти наповнення інформаційного простору активно застосовують технології, які впливають на психологічний стан та свідомість власного населення. З метою просування кремлівських закликів та пропаганди «русского міра» широко використовуються нарративи, що базуються на вигаданих чи маніпулятивних актах і подіях. Проведений спеціалістами з нейролінгвістики та психосугестивних впливів психологічний аналіз жертв російської пропаганди – російських військовослужбовців – дав досить однозначні результати. Значення, якими російський окупант наповнює свою поведінку, цілком належать міфологемам відсутності суб'єктності та усвідомленості може свідчити про його конфліктну самосвідомість, ідентичність блокована цілковитою залежністю від міфологічних концептів. Психологічна навігація (сприйняття та розуміння) того, що відбувається, жорстко обмежено мисленнєвими механізмами, тобто образи сприйняття викривлені навіюваннями, більш нафантазовані, ніж реальні, психологічними джерелами ідентичності є міфи та мему. Втрата вибору власної ідентичності, котра є наслідком цих особистісних деформацій, позбавляє російських військовослужбовців (а вірогідно і значну частину інших громадян) можливості відновлення та розвитку особистості [2, с. 234]. Безумовно, російський військовослужбовець-окупант (а саме така категорія була проаналізована у згаданому дослідженні) є представником цільової аудиторії, до якої система пропаганди має якнайкращий доступ і над якою російська

державна тоталітарна машина володіє якнайкращим контролем. Тому наслідки у вигляді фактично повної втрати суб'єктності (стирання особистості) та перетворення людського організму в інструмент із добре керованою мотивацією не здається чимось неймовірним.

Варто враховувати, що внутрішня російська пропаганда спрямована на утримання влади в тоталітарній державі та підготовку контингенту для зовнішньої експансії. Попри жорстку заідеологізованість не варто недооцінювати розумових можливостей та потенційної небезпечності такого контингенту. Тим більше, що ключові негативні мотиваційні напрямки в умовах будь-якого воєнного конфлікту – страх смерті і жадоба наживи – активно підтримуються російською пропагандою серед власного особового складу та мобілізаційного контингенту. У тому, що стосується небезпечності для мирного населення здійснення військових злочинів, швидкості прийняття рішень без огляду на обставини, – в усі часи та історичні епохи фанатики без чітко вираженої власної особистості проявляли неймовірну активність, виключну жорстокість та особливий цинізм за принципом доцільності та впевненості у власній ідеальності (безгрішності) в рамках нав'язаної «системи цінностей». Найбільш ефективним та оперативним засобом захисту від такого контингенту традиційно була і залишається його фізична нейтралізація (збройне стримування силами оборони держави). Але це зовсім не знімає питання пошуку слабких сторін особового складу противника, який піддається інтенсивному деструктивному інформаційно-психологічному впливу пропаганди власної держави, боротьби за перевагу в інформаційному просторі, передусім – когнітивну перевагу на тактичному, оперативному і стратегічному рівні.

Забезпечення тилів (підтримка агресивної експансивної політики власним населенням та готовності особового складу власних військових і терористичних формувань виконувати завдання без огляду на обставини, включно з грубим порушенням Міжнародного Гуманітарного Права та неприхованими військовими злочинами) –

безумовно важливий етап інформаційного забезпечення у стратегії нападу, але це лише підготовка. Не менш важливе місце в інформаційній діяльності, яка забезпечує реалізацію стратегії нападу, займає деструктивний інформаційно-психологічний вплив на аудиторії в інших країнах. Перш за все – деморалізація населення та особового складу сил оборони противника. При цьому широко використовуються будь-які внутрішні розбіжності, протестний та конфліктний потенціал. В другу чергу – дезінформування урядів та суспільств третіх країн, легітимізація власних дій, вплив на ключових лідерів у міжнародній політиці.

Наприкінці ХХ ст. національний Інститут Оборони США опублікував роботу Мартіна Ч. Лібікі «Що таке інформаційна війна?». Автор виокремив сім форм інформаційної війни. Командно-управлінська, яка спрямована на канали зв'язку між командуванням та виконавцями і має на меті позбавлення управління. Розвідувальна війна – збір стратегічно важливої військової інформації та захист власної. Електронна війна, що спрямована проти засобів електронних комунікацій, – радіозв'язку, радіолокаційних станцій, комп'ютерних мереж. Психологічна війна, яка використовує пропаганду та інформаційно-психологічний вплив на свідомість населення. В її структурі виокремлено чотири основних напрями: піддрив громадянського духу, деморалізація збройних сил, дезорієнтація командування та війна культур. Хакерська війна має на меті здійснення диверсійних дій проти цивільних об'єктів противника та захист від таких дій (дії проти військових розцінюються як електронна війна). Зброя хакерів, на думку Мартіна Лібікі, – це комп'ютерні віруси. Економічна інформаційна війна, яка існує у двох формах – інформаційної блокади та інформаційного імперіалізму. Кібервійна, на відміну від хакерської війни, передбачає захоплення комп'ютерних даних, що дозволяють вистежити ціль (особу) або шантажувати її. В окремий специфічний напрямок виділено семантичні атаки [3, с. 56]. Зараз, через чверть століття, ми можемо оцінити прогноз як доволі точний. Більше того, практично усі складові стра-

тегії нападу інформаційної війни сучасності у праці М. Лібікі промальовуються достатньо точно. Єдине, що не прописується у прогнозі американського військового дослідника, але активно застосовується на практиці російськими військово-терористичними та псевдодипломатичними формуваннями, – це диверсійно-підривна діяльність, убивства, залякування, підкуп та вербування, які за фактом не лише дають розвідувальну інформацію для планування заходів психологічного впливу, але й самі по собі застосовуються у якості вагомого елемента деструктивного інформаційно-психологічного впливу. Це пояснюється зокрема «національними особливостями» і «традиціями» нашого ворога, для якого необґрунтована жорстокість та порушення правил ведення війни традиційно було окремим способом психологічного впливу.

Російські стратегії нападу в інформаційному просторі тісно пов'язані з традиціями ведення гібридної війни тоталітарних режимів минулого. У так званій громадянській війні в Іспанії на боці республіканців (головна сепаратистська база – Каталонія) воювали переодягнені в іспанську форму радянські (читай – російські) офіцери і солдати, а на боці армії Франко – переодягнені у відповідну форму німецькі військові. Перемогли, як відомо, німці та іспанські фашисти. В цей же час Радянський Союз і Німеччина активно (і стратегічно) дружили диктаторами (Іосіф Сталін, Адольф Гітлер), арміями (РСЧА, Вермахт) і спецслужбами (НКВС, Гестапо). Аналогічно діяв СРСР і в Китаї, де підтримував Компартію Китаю (голова – Мао Цзедун) в боротьбі проти легітимного президента Китайської республіки (Чан Кайші). Російські «добровольці» теж були перевдягнені в китайську форму, так само мали фальшиві документи, воювали на російських літаках і танках, вдаючи із себе учасників китайської «громадянської війни» [4]. До слова, в ході російсько-української війни росіяни також використовують українську форму під час штурмів, що неодноразово фіксувалося учасниками бойових дій [5], Генеральним штабом Збройних Сил України [6], Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини [7] на різних

ділянках фронту та в різний час [5, 7, 8]. Представники російських військово-терористичних формувань традиційно ігнорують пункт f статті 23 IV Женевської конвенції (Положення про закони і звичаї війни на суходолі) [9] та п. 2 ст. 39 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів [10], які прямо забороняють такі дії.

Багато традиційних засобів політичної експансії та гібридної агресії, випробуваних та перевірених протягом минулих століть, застосовуються і сьогодні. Це зокрема незаконна видача паспортів громадянам інших держав з наступним проголошенням «захисту громадян нашої нації, мови, релігії» та інші засоби інфільтрації. Застосування російськими пропагандистами тез про захист російського світу та російськомовних громадян інших країн є одним з типових прикладів застосування такої методики. Далі розвиток подій може бути найрізноманітніший: відкрита інтервенція, проголошення маріонеткової квазідержави, яка фактично стає озброєним анклавом під контролем агресора, дестабілізація ситуації на території противника шляхом розгортання під виглядом сепаратистського «визвольного» руху своїх напіврегулярних військово-терористичних формувань та парамілітарних утворень, що, крім усього іншого, створює надзвичайно сприятливі умови для роботи кадрових співробітників спецслужб. Послідовність та порядок таких дій у кінцевому рахунку не має особливого значення для країни – жертви нападу, хоча і може певним чином впливати на результативність перелічених заходів. Але всі вони стають можливими за достатньо активного інформаційного прикриття та при ефективній реалізації інформаційної складової загалом. Пори те, що у російсько-українській війні українці не поспішали без крайньої необхідності отримувати паспорти країни-агресора, активна, як внутрішня так і зовнішньо спрямована, пропаганда дозволяла російському воєнно-політичному керівництву тривалий час реалізувати стратегію нападу, не зустрічаючи особливих перешкод з боку міжнародної спільноти та міжнародних організацій.

У ХХІ столітті, коли роль інформаційних технологій зростає достатньо, щоби без них уже було неможливо уявити собі звичайних повсякденних побутових процесів, набувають зовсім нових значень електронна війна та кібератаки. Аналіз причин, умов, перебігу та результатів російсько-грузинської війни 2008 р. свідчить, що, окрім традиційних суто воєнних методів впливу, у серпневій кампанії було застосовано потужні засоби інформаційного протидіювання, зокрема цілеспрямовані дії в кіберпросторі. Деякі джерела містять інформацію, що перші DDoS-атаки на офіційний сайт Президента Грузії відбулися задовго до початку воєнних дій – 20 липня 2008 р. А в період із 7 по 16 серпня 2008 р. внаслідок потужних хакерських атак на інформресурси країни заблоковано сайти Президента Грузії, Національного банку та агенцій новин. Атака на сайт Президента Грузії здійснювалась одночасно з 500 IP-адрес. На сайті Міністерства закордонних справ Грузії тривалий час розміщувався колаж із чорно-білих фотокарток М. Саакашвілі й А. Гітлера. Яскравим прикладом однієї з результативних кібероперацій стала зміна хакерами курсу національної грузинської валюти – ларі, унаслідок чого впала її цінність. Західні фахівці стверджують, що внаслідок кібератак перервано обмін інформацією між підрозділами ЗС Грузії. Методи й алгоритми шифрування, які при цьому застосовувалися, свідчать про заздалегідь сплановану та добре скоординовану операцію, яку потрібно розглядати як самостійну складову російсько-грузинської інформаційної війни. [11, с. 116]. Поряд з цим, задум кібероперацій був, очевидно, підпорядкований загальній стратегії нападу, а дії в кіберпросторі мали на меті досягнути психологічних ефектів, зокрема й у когнітивній сфері.

Відмінною рисою інформаційних операцій під час російсько-грузинської війни 2008 р. стали цілеспрямовані атаки не лише на сайти органів державної влади й об'єкти критичної інфраструктури Грузії, але й на портали інформаційних агенцій, новинні сайти, що позбавило світову спільноту можливості оперативно отримувати достовірну інформацію про події, які від-

буваються. Внаслідок блокування інформаційних ресурсів Грузії виникла ситуація штучно створеної міжнародної ізоляції країни з одночасним веденням проти неї бойових дій [11, с. 117]. Застосування технічних спроможностей для отримання переваги в інформаційному просторі шляхом забезпечення власних можливостей деструктивного інформаційно-психологічного впливу та зниження можливостей інших суб'єктів щодо реагування на такий вплив інтенсивно застосовується російськими окупантами і в ході широкомасштабного вторгнення в Україну.

Цікаво, що, за даними Оперативного центру реагування на кіберінциденти державного центру кіберзахисту Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, у першому кварталі 2023 року помітно (з різницею у 1.5–2.9 разу для різних секторів) знизилась кількість атак, організованих про-російськими угрупованнями хактивістів, націлених на комерційний, фінансовий сектор, уряд та місцеві органи влади, сектор безпеки та оборони (порівняно з IV кварталом 2022 року). У цей же період інтенсивність атак на сектор енергетики та Засоби масової інформації залишається на тому ж рівні [12, с. 3]. Очевидно, що енергетична інфраструктура визначена противником як центр гравітації, при виведенні з ладу якого можна отримати дуже суттєву перевагу, а може навіть перемогу, стратегічного чи, щонайменше, оперативного рівня. Поряд з цим, важливішими цілями для російських хакерів, навіть у порівнянні з ресурсами органів державної влади та Сил оборони України, за сталою кількістю атак залишаються медіа (засоби масової інформації). Наведений досвід російської інтервенції до Грузії у 2008 році свідчить про те, що подібна ситуація зовсім не є випадковою. Така пріоритетність у постановці цілей російським кіберпідрозділам, коли чиниться всебічний вплив і тиск на медіасферу, повністю відповідає концепції підпорядкування технічних можливостей потребам деструктивного інформаційно-психологічного впливу і стратегії, спрямованій на отримання в кінцевому результаті інформаційної, психологічної та когнітивної

переваги у когнітивній війні, яку свідомо ведуть російські окупанти. Наявність і втілення в життя такої наступальної стратегії в інформаційній сфері змушує більш ніж серйозно ставитися до ворога, його небезпечності, латентності (прихованості) його дій, і тих завдань, які постають в ході формування та розвитку українських механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору.

Враховуючи, що медіасфера, журналісти, представники культури та мистецтва були, є і залишаються пріоритетними цілями російських окупантів не лише при застосуванні дій у кіберпросторі, але й при реалізації інших спроможностей силового блоку терористичної держави, що нерідко виливається у відверті військові або просто кримінальні злочини, для збереження українського мовного, культурного, та зрештою – інформаційного, середовища, необхідна суттєва державна підтримка і створення відповідних умов для митців та спеціалістів інформаційної сфери, аж до їх фізичного захисту від замахів в окремих випадках.

При цьому необхідно враховувати, що росіяни активно реалізують у всіх своїх операціях, передусім якщо це стосується здобуття інформаційної та когнітивної переваги, ресурс спецслужб, вербування контингенту в силах оборони та цивільних державних інституціях держави противника, потенціал агентурно- і диверсійно-підривної роботи. Виявити, а тим більше – притягнути до юридичної відповідальності, агентів впливу, в яких противник роками вкладав фінансові засоби, розвиваючи їхні репутаційні спроможності повноваження і зв'язки, буває досить не просто. Агенти впливу зазвичай ефективно користуються в аспектах, у яких їм це вигідно, демократичними правами, свободами та гарантіями для забезпечення власної недоторканності, достатньо вільно при цьому трактуючи і легко порушуючи законодавство в ході виконання своїх основних функцій. Як наслідок, на жаль, доводиться констатувати, що державна політика і державні механізми, які повинні забезпечувати належні умови для розвитку та повноцінного функціонування національного інформаційного середовища (включно

з професійними засобами масової інформації, конкурентними творами мистецтва, зокрема й сучасними, популяризацією традиційних культурних надбань і створенням середовища для зародження нових) залишають бажати кращого. Лобіювання російськомовних та російських музики, фільмів та серіалів, літератури найрізноманітніших жанрів і створення атмосфери повної неможливості реалізувати свій потенціал для українських митців інакше, як за власний кошт і з подоланням бюрократичних перешкод, створених представникам держави й політикою так званих «авторитетів» у сфері шоу-бізнесу, безумовно, було частиною добре профінансованої та жорстко організованої експансивної інформаційної політики.

Орієнтація ворога на здобуття когнітивної переваги з подальшою ліквідацією самоідентифікації та національної ідентичності населення, як це було зроблено в ході знищення особистостей представників особового складу російських окупаційних військово-терористичних формувань, виводить питання захисту безпеки інформаційного простору України за межі моніторингу інформаційного простору, протидії окремим заходам деструктивного інформаційно-психологічного впливу, і навіть системи стратегічних комунікацій в цілому. Адже яким би досконалим не було вивчення питання та наукове обґрунтування майбутніх змін механізмів державного управління захистом безпеки інформаційного простору у середньо- й довгостроковій перспективі, російські агенти впливу, які діють свідомо, а в окремих випадках і ті, які самі залишаються жертвами ворожої пропаганди чи перебувають під постійним психологічним впливом кураторів (коучів, священників російської православної церкви, начальників на місцях роботи тощо), чинитимуть запеклий опір будь-яким конструктивним змінам, застосовуючи для цього весь традиційний потенціал системно-бюрократичного саботажу, добре відомий і неодноразово перекладений різними мовами в ході різних воєнних конфліктів.

Сама стратегія нападу противника, з яким доводиться мати справу Силам оборони України, передбачає власне

напад у вигляді інтенсивної пропаганди та деструктивного інформаційно-психологічного впливу, заходи нейтралізації, нерідко – фізичної, колективів і осіб, які здатні формувати конкурентний контент та наповнювати національний інформаційний простір, сприяючи розвитку критичного мислення аудиторій, і, в обов'язковому порядку, регулярний контроль за процесами руйнації будь-яких, навіть перспективних, організаційних структур державного управління, здатних протистояти заходам російської інформаційної експансії, або таких, що можуть набути відповідну здатність у майбутньому.

Враховуючи активне застосування противником можливостей розвідки для забезпечення своєї інформаційної діяльності та власне деструктивного інформаційно-психологічного впливу, недбале ставлення осіб, які приймають рішення, що впливають на функціонування механізмів державного управління у сфері захисту безпеки українського інформаційного простору та інформаційної безпеки громадян України до питань наповнення інформаційного простору, ігнорування контррозвідувальних можливостей, які могли б хоча б на своїй території частково урівноважити шанси у боротьбі за інформаційну та когнітивну перевагу, на жаль продовжують мати місце і викликати негативні наслідки.

Безумовно, спроможності деяких складових сил оборони України, особливо тих, які мають повноваження здійснювати оперативно-розшукову діяльність, достатньо сильно завантажені за іншими напрямками діяльності. Крім того, їх застосування вимагає досить суворого дотримання законодавства, навіть в умовах воєнного стану, та демократичних принципів, що забезпечують права і свободи громадян. Як застосовувати розвідувальні та контррозвідувальні органи в питаннях боротьби за інформаційну і, зрештою, когнітивну, перевагу, – це окреме питання, яке потребує ретельного вивчення. Але відмова від застосування таких інституцій на фоні активної реалізації противником у боротьбі за когнітивну перевагу потенціалу аналогічних структур, навіть під приводом

дотримання демократичних принципів (як і під будь-яким іншим приводом) є не чим іншим, як злочином у формі бездіяльності проти власної держави, власного народу і, зрештою, банальною дурістю.

Висновки і пропозиції. Стратегії нападу, в основі яких покладена інформаційна діяльність, ґрунтуються на історичних надійних перевірених бойових прийомах, які часто суперечать звичаям ведення війни, а нерідко і правилам, зафіксованим нормами Міжнародного Гуманітарного Права. Поряд із традиційними засобами активно розвиваються нові форми інформаційних дій, пов'язані з можливостями сучасної техніки, передусім – інформаційно-комунікативних технологій. З цим пов'язаний розвиток підходів нападу в інформаційному просторі на тактичному, оперативному і стратегічному рівні. Визначення гібридної війни та інформаційної війни, інформаційних операцій та операцій впливу відрізняються між собою окремими деталями, але їхня послідовна поява у наукових дослідженнях і військовій термінології приховує глибокий сенс переосмислення процесу завдання шкоди противнику та отримання переваги некінетичними засобами.

І представники НАТО та країн-членів НАТО, і російські військові злочинці на сучасному етапі розвитку військової науки приходять до висновків про формування когнітивної війни та ключове значення ефектів інформаційних дій у когнітивному вимірі інформаційного простору. За великим рахунком, після різноманітних зміщень акцентів у напрямку технічних і технологічних сторін процесу ведення бойових дій в інформаційній сфері знову починає приділятися головна увага тому, з чого і починало людство при створенні перших методик обману – смислам, оцінкам, переконанням, ставленню, світогляду та, власне, процесу прийняття рішень. Поки що з двох основних складових інформаційної війни – інформаційно-технічного та інформаційно-психологічного впливу – основна увага багатьма державами та збройними формуваннями продовжує приділятися захисту і нападу в інформаційно-технічній сфері. Попри це, практика ведення найбільш масштаб-

ної війни XXI століття показує, що наш ворог – керівництво російських військово-терористичних формувань – застосовує величезний спектр спроможностей, включаючи агентурно-підривні, розвідувально-диверсійні та інформаційно-технічні, у боротьбі за інформаційну перевагу з акцентом на когнітивну перевагу на стратегічному рівні та з метою забезпечення ефективного деструктивного інформаційно-психологічного впливу на оперативному рівні.

Як особливо небезпечних для реалізації своєї стратегії нападу в інформаційній сфері та ведення когнітивної війни об'єктів сам ворог, за півтисячолітньою традицією, визначив освітні і творчі колективи, а також особистостей, які здатні продукувати якісний інформаційний контент, починаючи від оперативно-інформативного й медійно-побутового і закінчуючи творчим у найрізноманітніших сферах, формуючи конкурентний національний інформаційний простір. Це обумовлює витрату противником значних зусиль та ресурсів на реалізацію заходів нейтралізації українських медіа-об'єктів, інтелектуальних еліт, починаючи від дій у кіберпросторі і завершуючи військовими, кримінальними злочинами, терористичними актами індивідуальної спрямованості.

Особливості стратегій нападу з активним застосуванням інформаційної діяльності, безумовно, повинні враховуватися при формуванні та організації функціонування механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору. В умовах відбиття Силами оборони України російського широкомасштабного вторгнення найбільш актуальним з позиції побудови механізмів державного управління є дослідження стратегій нападу російських військово-терористичних окупаційних формувань та логіки побудови російських воєнних та воєнно-інформаційних стратегій.

Враховуючи викладене, з метою підвищення ефективності функціонування механізмів державного управління у сфері захисту безпеки інформаційного простору, вважаю за доцільне:

Передбачити механізм підтримки діяльності, спрямованої на отримання когнітив-

ної переваги та інформаційної переваги, шляхом використання спроможностей органів та підрозділів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності, причому як у розвідувальній, так і в контррозвідувальній сфері.

Не обмежуватися механізмами пасивного захисту безпеки інформаційного простору, а зосередити діяльність частини підрозділів державних структур при залученні неурядових організацій для вивчення протиріч та уразливостей атомізованого суспільства тоталітарної держави противника з метою побудови активної інформаційної діяльності, яка спонукала б поневолені народи російської федерації більш активно проявляти свою національну ідентичність, в оптимальному варіанті – боротися за власні права, майбутній демократичний устрій своїх національних держав, відстоювати свої релігійні переконання, мову, традиції та прагнення до самостійності, за необхідності – шляхом масштабних збройних виступів проти центрального тоталітарного державного керівництва в рамках визнаного ООН права народів на самовизначення.

Вжити заходів щодо підтримки колективів та окремих осіб – суб'єктів наповнення інформаційного простору якісним конкурентним інформаційним контентом з метою забезпечення формування потужного національного інформаційного середовища. Особливу увагу приділити забезпеченню належних умов діяльності журналістів, а також осіб та організацій, що створюють культурне надбання й інформаційний продукт у традиційних та сучасних формах: книговидавництво, кінематограф, комп'ютерні ігри, наповнення соціальних, електронних медіа та інтернет-простору загалом.

Акцентувати увагу на діяльності підрозділів захисту безпеки інформаційного простору та інформаційної безпеки громадян України у когнітивній сфері шляхом побудови роботи повного циклу – від вивчення ситуації до створення та поширення інформаційного контенту компетентними спеціалістами, не просто інтегрованими у свій інформаційний простір та інформаційний простір противника, але й такими, які мають постійний практичний

досвід спілкування з представниками відповідних аудиторій.

Посилити контроль, зокрема правоохоронних органів, кіберполіції за видами діяльності, які передбачають когнітивний вплив на аудиторії та погіршення критичного мислення аудиторій, у тому числі деструктивний вплив у когнітивній сфері – онлайн-ігри, особливо азартні (онлайн-казино), агресивний маркетинг тощо.

Посилити контроль за створенням та функціонуванням фейкових сторінок у соціальних мережах (сайтів) офіційних органів державної влади України та військових підрозділів, створених противником, за допомогою яких реалізується деструктивний інформаційно-психологічний вплив та збирається розвідувальна інформація.

Акцентувати увагу підрозділів кібербезпеки на протидії заходам противника у кіберпросторі включно з хакерськими атаками, спрямованими на порушення роботи (здобуття інформації для наступного фізичного впливу чи вогневого ураження) українських суб'єктів наповнення інформаційного простору.

Список використаної літератури:

1. Соломін Є. Інформаційна безпека в умовах війни та втручань у медіасередовище. Держава та регіони. 2023. №2 (54). С. 40–47. DOI: [https://doi.org/10.32840/cru2219-8741/2023.2\(54\).5](https://doi.org/10.32840/cru2219-8741/2023.2(54).5) (дата звернення 19.07.2024).
2. Живоглядов Ю. Психо-сугестивний аналіз переконань в контексті інформаційно-психологічного впливу російської пропаганди на світогляд та поведінку росіян. Вчені записки університету «КРОК». – 2024. № 1(73). С. 234–243. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2024-73-234-243> (дата звернення 19.07.2024).
3. Калінічева Г. Використання інформаційно-психологічної зброї в умовах російсько-української війни. Acta de historia & politica: saeculum XXI. – 2023. № 6. С. 53–65. DOI: <https://doi.org/10.26693/ahpsxxi2023.06.053>. (дата звернення 19.07.2024).
4. Бебик В. Інформаційний простір як театр військових дій: війська, зброя, розвідка, контррозвідка. Міжнародні відносини. 2018. № 18–19. URL: http://journals.iir.edu.ua/index.php/pol_n/article/view/3391. (дата звернення 19.07.2024).
5. «З боку росіян бачив всі можливі воєнні злочини». Війна у розповідях британських добровольців, що б'ються за Україну. Суспільне : веб-сайт. URL: <https://suspilne.media/donbas/740613-z-boku-rosian-baciv-vsi-mozliivi-voenni-zlocini-vijna-urozpovidah-britanskih-dobrovolciv-so-butsa-za-ukrainu/>. (дата звернення 20.07.2024).
6. Росіяни одягають українську форму перед штурмом позицій армії України. mil.in.ua. : веб-сайт. URL: <https://mil.in.ua/uk/news/rosiany-odyagayut-ukrayinsku-formu-pered-shturmn-pozytsij-armiyi-ukrayinu/>. (дата звернення 20.07.2024).
7. Російські окупанти шують форму ЗСУ: можливі провокації – омбудсмен. Креспонтент : веб-сайт. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/4475344-rosiiski-okupanty-shyuit-formu-zsumozhlyvi-provokatsii-ombudsmen>. (дата звернення 20.07.2024).
8. РФ на Таврійському напрямку використовує форму української армії. У ЗСУ розповіли деталі. rbc.ua. : веб-сайт. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/rf-tavriyskomu-napryamku-vikoristovuyut-formu-1695658006.html>. (дата звернення 20.07.2024).
9. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text. (дата звернення 20.07.2024).
10. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#top. (дата звернення 20.07.2024).
11. Гапеева О. Інформаційні операції в Інтернет-середовищі як складова російсько-грузинської війни 2008 р. Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. 2017. С. 113–121. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/13186/1/23.pdf>. (дата звернення 20.07.2024).
12. Звіт про роботу системи виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти та кібератаки Оперативного центру реагування на кіберінциденти державного центру кіберзахисту Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України за I квартал 2023 року. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України : веб-сайт. URL: <https://cip.gov.ua/services/cm/api/attachment/download?id=53656>. (дата звернення 20.07.2024).

Kydriavskiy I. Attack strategies with active use of actions in the information space

The formation of public administration mechanisms in the field of information space security requires a thorough knowledge and proper understanding of the actions of real and potential adversaries, principles and mechanisms used to implement modern influence operations and cognitive warfare.

The historical experience of attack and defense based on information activities often does not correspond to modern conditions, but it is an important basis for understanding certain aspects of the functioning of the information space.

The purpose of the proposed study is to find ways to improve the efficiency of public administration mechanisms in the field of information space security protection by analyzing historical and modern strategies of attack using information actions.

The task of the study is to analyze historical sources, scientific works, official reports and journalistic materials that provide an opportunity to study the problems of functioning of public administration mechanisms in the field of information space security protection in the context of repulsion of the Russian large-scale invasion by the Ukrainian Defense Forces with intensive use of attack strategies by the participants in the information space.

The scientific novelty of the study and its results lies in a comprehensive consideration of the problematic issues of modern public administration in the field of protection of the security of Ukraine's information space related to the active conduct of information actions by participants in filling the information space as part of attack strategies.

The following methods of scientific research were applied in the course of the work: historical, comparative analysis, retrospective analysis, analysis and synthesis, deduction, induction, systemic and structural, linguistic, formal and logical.

The article concludes with proposals for specific organizational measures that can increase the effectiveness of counteracting destructive information and psychological influence using attack strategies in the information space in the context of the Russian-Ukrainian war.

Key words: *public administration, information space, information warfare, strategic communications Russian aggression, information and psychological influence.*

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.12>

Л. В. Матвєєва

аспірантка кафедри регіональної політики
навчально-наукового інституту публічного управління
та державної служби Київського національного
університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0009-0003-8998-1596

ОСОБЛИВОСТІ ПАСІОНАРНОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглядається пасіонарність у взаємозв'язку з системою публічного управління. З'ясовано, що пасіонарність є міждисциплінарною сферою. Встановлено, що сучасні науковці вивчають як позитивний, так і негативний прояви пасіонарності. Наголошено на залежності ефективності розвитку публічно-управлінської системи від пасіонарних осіб/груп. Встановлено, що існує тісний зв'язок пасіонарності та пристрасті. При цьому пристрасть розглядається у двох її проявах: гармонійна пристрасть (має позитивні наслідки) і нав'язлива пристрасть (носить негативний характер). Лідери, які виявляють гармонійну пристрасть до певної діяльності, сприймаються іншими як більш ефективні. Активне залучення пасіонаріїв до активної участі у сфері публічного управління дозволить розвинути та використати наявний потенціал. Розуміння ролі пасіонаріїв у сфері управління призведе до більш виваженої та ефективної державної політики. У статті описано особливості та переваги залучення пасіонарних осіб до публічно-управлінської системи. Встановлено, що пасіонарність може стати потужною рушійною силою, однак її варто доповнювати знаннями, досвідом і етичною поведінкою. Використовуючи пасіонарність, уряд здатен ефективніше працювати над вирішенням суспільних проблем і покращенням добробуту своїх громадян. Окреслено загальні поради щодо того, як залучити пасіонарних особистостей до системи публічного управління. Наголошено, що успіх залучення пасіонарних особистостей до системи публічного управління залежить від створення інклюзивного та сприятливого середовища, яке сприяє формуванню різноманітних точок зору та заохоченню активної участі. Необхідно постійно підтримувати розвиток пасіонарності в особі (групі осіб), що передбачає поєднання самопізнання, виховання інтересів і створення сприятливого середовища. Так, було сформовано основні кроки щодо розвитку пасіонарності (особи/групи) в національній публічно-управлінській системі. Констатовано, що пасіонарність має значення не лише щодо внутрішньоособистісних результатів, але й для міжособистісних, міжгрупових і суспільних наслідків.

Ключові слова: пристрасть, публічна служба, лідерство, управління, публічно-управлінська система, розвиток, потенціал.

Постановка проблеми. Сучасний стан системи публічного управління обумовлює пошук напрямів її ефективного розвитку шляхом використання наявних можливостей і ресурсів. Успішність такого процесу багато в чому залежить від діяльності публічних службовців різних рівнів управління та громадських лідерів, а також активності самих громадян. Отже, сучасний етап розвитку країни потребує визначення ключових напрямів залучення зацікавлених осіб до участі у публічному

управлінні, що дозволить розвинути та використати потенціал системи публічного управління. Для реалізації даного процесу також необхідно сформувати основні кроки щодо розвитку пасіонарності (особи/групи) в національній публічно-управлінській системі. При цьому важливо розглянути та деталізувати базові поняття, що використовуються в управлінській науці за даним напрямом.

Аналіз останніх досліджень. Вивчення пасіонарності є міждисциплі-

нарною сферою, яка залучає об'єднує дослідників з різних академічних кіл (психологія, соціологія, менеджмент, нейронаука, освіта тощо). Вчені, які вивчають пасіонарність, прагнуть зрозуміти її природу, психологічні процеси, вплив на поведінку та її роль в особистому і професійному житті людини. Так, наприклад, Роберт Дж. Валлеранд розкриває важливі питання зв'язку пристрасті та управління та разом з колективом науковців описує роль пасіонарності у процесі стійкості [1]; Ін. Шварте описує пасіонарність як процес [2] позитивний (підвищення креативності) і негативний (дисфункціональна одержимість); О. Овчаров [3] досліджує феномен пасіонарності як соціально-психологічного чинника суспільної консолідації; Я. Іванова висвітлює питання пасіонарності особистості як психологічного чинника пов'язуючи її із процесами трансформації, що відбуваються у будь-якій соціальній системі, в будь-якому суспільстві [4]; впливи пасіонарності у процесі підприємницької діяльності характеризує С. Бун [5] (значення командної пасіонарності для конфлікту і продуктивності команди), яка доводить як можливості отримання додаткових вигод від команди до складу якої входять пасіонарні особистості, так і можливість втрат залежно від того на скільки узгоджуються їх захоплення зі стадією розвитку організації. Глобальний центр підвищення кваліфікації публічних послуг (UNDP) у своєму резюме [6] розглядає ідею «New Public Passion» та наголошує, що сама «публічна служба» відображає поклик до внутрішньої цінності служіння громаді. Однак важливість внутрішньої мотивації недооцінюється або ігнорується в усьому світі.

Мета статті полягає у дослідженні дослідження особливостей пасіонарності як потенціалу подальшого розвитку системи публічного управління; визначення ключових напрямів залучення зацікавлених осіб до участі у публічному управлінні; формування основних кроків щодо розвитку пасіонарності (особи/групи) в національній публічно-управлінській системі.

Виділення не вирішеної раніше частини загальної проблеми. У процесі дослідження пасіонарності науковцями

накопичено достатньо матеріалів, що її деталізують у фокусі особистості та у різних сферах життєдіяльності суспільства. Однак досі пасіонарність залишається більш дослідженою у підприємницькій сфері й залишаються не розкритими багато питань, що стосуються особливостей пасіонарності в публічно-управлінській системі, які дозволять: окреслити загальні поради щодо того, як залучити зацікавлених осіб до активної участі в публічному управлінні; визначити основні кроки, що надалі допоможуть розвинути пасіонарність особистості (групи) як важливу складову публічного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до концепції пасіонарності людство продовжує існувати на землі лише тому, що періодично отримує космічну енергію [7]. Такий підхід за століття залежно від сфер життєдіяльності людей зазнав певних корективів та змін. Сам термін «пасіонарність» походить від латинського «passio», що означає пристрасть, жагу, потяг. Оксфордський словник сучасної англійської мови трактує іменник «passion» як дуже сильне почуття любові, ненависті, гніву, ентузіазму тощо [8]. В англійській мові також використовують слово «drive». Крім цього за Оксфордським словником є ще й інше значення – «енергійність», «сила», «потяг», «цілеспрямованість». У сучасному розумінні термін «драйвовий», що використовується відносно людини означає «активний», «дійовий», «завзятий» [3]. О. Овчаров досліджуючи роль пасіонарності в аспекті консолідації суспільства висвітлює причини виникнення пасіонарної напруги та механізмів її впливу на різні суспільні процеси та приходять до висновку, що наявність у суспільстві великої кількості пасіонарних особистостей веде до посилення пасіонарної напруги, що може стати причиною як конструктивних (веде до стрімкого прогресу у різних сферах життєдіяльності), так і деструктивних змін (спричиняє зростання агресії, насильства, утворення тоталітарних структур, прояви геноциду тощо). Важливо те, що зменшення кількості пасіонарів у суспільстві призводить до системних криз, що охоплюють всі суспільні сфери [3].

У даному аспекті можна зазначити про тісний зв'язок пасіонарності та пристрасті. Одним із видатних дослідників феномену пристрасті (Passion for Life Activities: The Dualistic Model of Passion) є канадський психолог і професор Роберт Дж. Валлеранд (Robert J. Vallerand) [9]. Саме він визначає пристрасть як сильну схильність до самостійної діяльності, яку люди люблять, вважають важливою і вкладають в неї час і енергію та пов'язує її з ефективністю менеджменту. Науковець відомий своєю роботою над дуалістичною моделлю пристрасті, яка розрізняє два типи пристрасті: 1) гармонійна пристрасть – характеризується автономною інтеріоризацією діяльності в особистість, обирається вільно і приносить радість і задоволення в житті людини; 2) нав'язлива пристрасть – характеризується контрольованою інтеріоризацією діяльності, яка стає більш нав'язливою та призводить до конфліктів з іншими сферами життя. У процесі дослідження даних типів пристрасті на різні аспекти життя людей, включаючи роботу та управління було виявлено, що гармонійна пристрасть пов'язана з позитивними результатами, такими як більша задоволеність роботою, підвищення добробуту та краща продуктивність, тоді як нав'язлива пристрасть може призвести до вигорання та негативних наслідків.

Якщо акцентувати на системі публічного управління можна стверджувати, що гармонійна пристрасть сприяє підвищенню мотивації та залученості. У цілому ентузіазм і самовідданість публічних службовців та громадських лідерів може призвести до підвищення продуктивності та покращення процесу прийняття рішень. Також, лідери, які виявляють гармонійну пристрасть до певної діяльності, сприймаються іншими як більш ефективні, що надихає і мотивує команди працювати краще. Водночас варто постійно тримати баланс між роботою та особистим життям. Дослідники виявили, що люди з гармонійною пристрастю краще вміють керувати балансом між роботою та особистим життям, що призводить до більшої задоволеності роботою та зменшення стресу.

Чітке розуміння ролі пристрасті в системі публічного управління може при-

звести до більш виваженої та ефективної державної політики та підвищення ефективності стратегій управління. Пасіонарні особистості можуть бути більш відданими публічній службі та добробуту громадян, оскільки вони володіють емоційним інтелектом. Пристрасні лідери також часто демонструють ефективні комунікативні навички, сприяючи позитивному та інклюзивному робочому середовищу. Додатково розуміння пристрасті в публічному управлінні може сприяти розробці стратегій розвитку кар'єри та утриманню цінних співробітників шляхом узгодження їхніх інтересів і талантів зі змістовною роботою.

Зауважимо, що вчасне розпізнавання ознак нав'язливої пристрасті може допомогти визначити людей із ризиком вигорання та стресу, а вчасне розв'язання цих проблем здатне покращити добробут співробітників і організаційні результати. Водночас лідери в уряді можуть надихати та мотивувати свої команди та громадськість. Їхній ентузіазм здатен створити позитивну робочу атмосферу та спонукати інших брати участь у публічній службі. Своєю чергою урядовці та політики можуть стати активними учасниками при вирішенні конкретної проблематики в публічній сфері (захист навколишнього середовища, соціальна справедливість, освіта, охорона здоров'я чи будь-яке інше), а їх адвокація може привернути увагу до важливих питань і стимулювати значні зміни.

Важливо наголосити, що пасіонарність часто призводить до інноваційного мислення. Особи, які захоплені своєю роботою, з більшою ймовірністю знайдуть креативні рішення складних проблем, що призведе до формування більш ефективних і прогресивних політик і програм.

Також важливим аспектом представленої тематики виступає зміцнення довіри та зв'язку з громадянами з боку влади. Пасіонарні люди в уряді часто краще спілкуються з громадянами, оскільки вони виявляються щирими у своїх зусиллях. Це може допомогти зміцнити довіру та покращити загальне сприйняття уряду серед громадськості. Тож, такі публічні службовці більш схильні взаємодіяти з громадськістю та більш активні у пошуках внеску громадян, можуть активно залучати гро-

мадян до процесів прийняття рішень, що призведе до підвищення ефективності публічного управління в цілому.

Як можна простежити з вищенаведеного матеріалу пасіонарність здатна стати потужною рушійною силою, однак її варто доповнювати знаннями, досвідом і етичною поведінкою. Пристрасні люди в системі публічного управління мають бути добре поінформованими, відкритими до сприйняття різних точок зору та готовими співпрацювати з іншими для досягнення найкращих результатів для суспільства. Крім того, для публічних організацій надзвичайно важливо створити середовище, яке сприятиме розвитку та підтримці пасіонарності, заохочуватиме інновації та визнаватиме внесок захоплених людей. Сьогодні науковці й практики у сфері публічного управління майже одностайні в думці, що більшість інструментів державного управління, на які покладається сьогодні публічні управлінці, були не призначені для управління складністю та швидкістю змін сучасного світу. Тож, за сприяння пасіонарних особистостей, уряд здатен ефективніше працювати над вирішенням суспільних проблем і покращенням добробуту своїх громадян. У даному

фокусі доцільно представити кілька загальних пропозицій щодо того, як залучити пасіонарних особистостей до системи публічного управління (Рис. 1).

Однак, варто пам'ятати, що успіх залучення пасіонарних особистостей до системи публічного управління залежить від створення інклюзивного та сприятливого середовища, яке сприяє формуванню різноманітних точок зору та заохоченню активної участі. Оскільки визначення терміну «пасіонарії» може трансформуватися з часом, дуже важливо оновлювати інформацію щодо нових тенденцій і термінології в контексті публічного управління.

Водночас необхідно постійно підтримувати розвиток пасіонарності в особі (групі осіб), що передбачає поєднання самопізнання, виховання інтересів і створення сприятливого середовища. У рамках представлено дослідження також доцільно представити основні кроки у напрямі такого розвитку (Рис. 2).

Варто враховувати, що пасіонарність може розглядатися не лише як властивість, а і як психічний процес, який включений у взаємодію людини зі світом. При цьому пристрасть – це глибоко особиста емоція, і шлях до її виявлення та розвитку

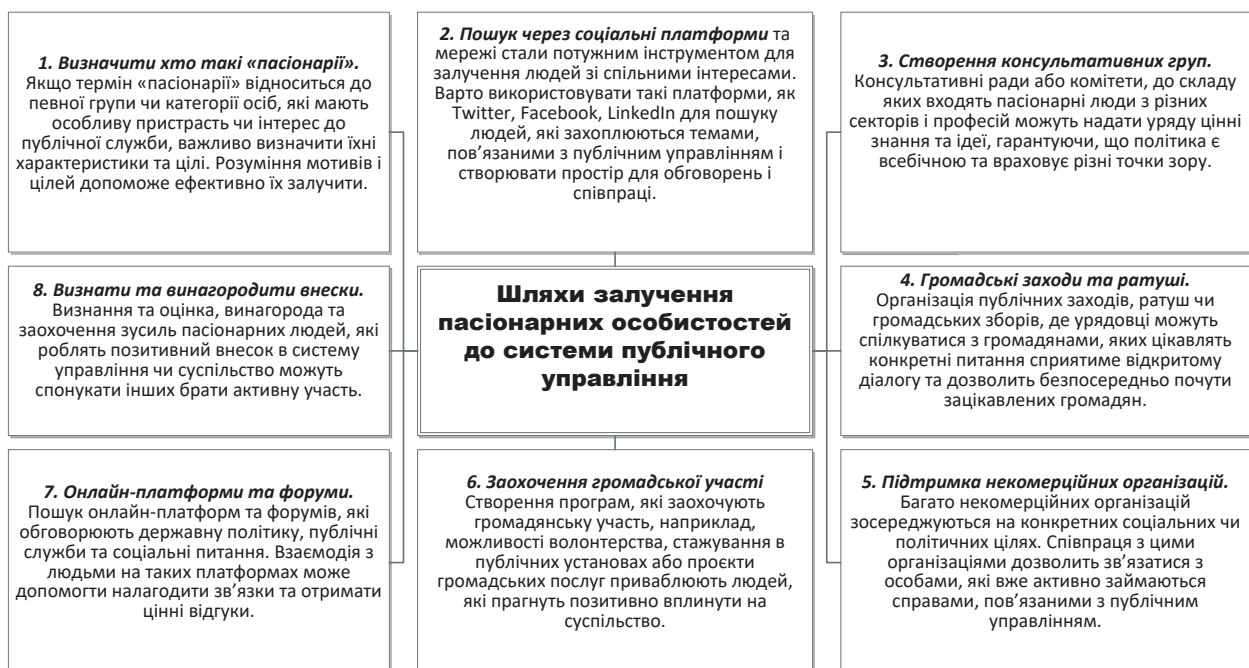


Рис. 1. Актуальні шляхи залучення пасіонарних особистостей до системи публічного управління

Джерело: запропоновано та побудовано авторкою

може відрізнятись від людини до людини. Головне – створити сприятливе середовище, яке дозволить людям вільно досліджувати свої інтереси та розвивати сильне відчуття мети у своїх прагненнях.

Тож, сьогодні науковці доводять, що пасіонарність має значення не лише щодо внутрішньоособистісних результатів (пізнання, афект, психологічне благопо-

луччя, фізичне здоров'я та результативність), але й для міжособистісних, міжгрупових і суспільних наслідків [9], а також спрямована на інтегрований шлях вперед.

Сьогодні варто сприяти формуванню внутрішньої мотивації в системі публічного управління для забезпечення динамічного розвитку та ефективного реагування в умовах обмеженості ресурсів,



Рис. 2. Напрямки розвитку пасіонарних особистостей в системі публічного управління
Джерело: запропоновано та побудовано авторкою

низького морального духу, збільшення змін і їх ускладнення. Це критично важливий важіль для підтримки системи публічного управління особливо в період змін та в умовах криз.

Висновок. Загалом дослідження пасіонарності в публічному управлінні дозволяє отримати актуальну інформацію про фактори, які сприяють ефективному лідерству, задоволенню працівників і подальшому успіху в різних сферах життєдіяльності суспільства. Це підкреслює важливість виховання саме гармонійної пристрасті та управління потенційними негативними наслідками одержимої пристрасті для створення позитивного робочого середовища в системі публічного управління. Пасіонарність спонукає людей до активної участі у якості громадських лідерів та до продовження кар'єри в публічній службі. Це підтримує їхню мотивацію невтомно працювати заради покращення суспільства, навіть попри виклики та перешкоди. Такий тип особистості, швидше за все, надасть перевагу суспільним інтересам над особистою вигодою та сприятиме широму бажанню позитивно впливати на життя громадян. Отже, цілком справедливо можна стверджувати про те, що певні кроки у напрямі сприяння розвитку пасіонарних особистостей та шляхи їх залучення до активної участі дозволять розвинути та використати наявний потенціал системи публічного управління і дозволять підвищити ефективність функціонування її в цілому.

Список використаної літератури:

1. Virginie Paquette, Robert J. Vallerand, Nathalie Houliort, Barbara L. Fredrickson. Thriving through adversity: The role of passion and emotions in the resilience process. *Journal of Personality*. 2022. P. 789-805
2. Ying Schwarte, Yue Song, Richard A. Hunt, Franz T. Lohrke, Passion as process: Three perspectives on entrepreneurial passion and an integrated path forward, *Journal of Business Research*, Volume 156. 2023. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0148296322009390>
3. Овчаров О. А. Роль пасіонарності в консолідації суспільства. *Проблеми політичної психології та її роль у становленні громадянина Української держави*. 2013. Вип. 14. С. 23-29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppr_2013_14_5.
4. Іванова Я.О. Сутність пасіонарності як властивості особистості. *Психологія і суспільство*. 2016. №3. С.115-121
5. Sarah Boone, Petra Andries, Bart Clarysse, Does team entrepreneurial passion matter for relationship conflict and team performance? On the importance of fit between passion focus and venture development stage, *Journal of Business Venturing*, Volume 35. Issue 5. 2020. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0883902619300606>
6. New Public Passion Reflections from New Zealand on Public Service Reform. Summary. URL: <http://surl.li/kzaru>
7. Стороженко І. Пасіонарність – джерело виникнення українського козацтва в аспекті етногенезу Військово-історичний альманах» 2013, ч. 1-2 (25-26) URL: <http://surl.li/kzapl>
8. Oxford University Press. Oxford Learner's Dictionaries. URL: <http://surl.li/kzaqi>
9. Vallerand, Robert. Chapter 3 – On Passion for Life Activities: The Dualistic Model of Passion. *Advances in Experimental Social Psychology*. 2010. 42. 97-193. DOI: 10.1016/S0065-2601(10)42003-1.

Matvieieva L. Features of passionation in the public management system

The article examines passion in relation to the system of public management. It was found that passion is an interdisciplinary field. It has been established that modern scientists study both positive and negative manifestations of passion. Emphasis is placed on the dependence of the effectiveness of the development of the public management system on passionate individuals/groups. At the same time, passion is considered in its two manifestations: harmonious passion (has positive consequences) and obsessive passion (has a negative character). Leaders who show a harmonious passion for a certain activity are perceived by others as more effective. Active involvement of passionaries in active participation in the field of public administration will allow to develop and use the existing potential. Understanding the role of passionaries in the field of management will lead to a more balanced and effective public policy. The article describes the features and advantages of involving passionate people in the public management system. It has been established that passion can be

a powerful driving force, but it should be supplemented with knowledge, experience and ethical behavior. By using passion, the government will work more effectively to solve social problems and improve the welfare of its citizens. General advice on how to attract passionate individuals to the public administration system is outlined. It was emphasized that the success of attracting passionate personalities to the system of public administration depends on the creation of an inclusive and favourable environment that promotes the formation of diverse points of view and encourages active participation. It is necessary to constantly support the development of passion in a person (group of persons), which involves a combination of self-knowledge, the cultivation of interests and the creation of a favourable environment. Thus, the main steps for the development of passion (individuals/groups) in the national public management system were formed. Passion has been found to be important not only for intrapersonal outcomes, but also for interpersonal, intergroup, and societal outcomes.

Key words: *passion, public service, leadership, management, public management system, development, potential.*

УДК 351.85

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.13>**В. М. Огаренко**

доктор наук з державного управління, професор,
ректор
Класичного приватного університету

К. В. Печеник

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ

Досліджено нормативну базу, яка встановлює засади реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту. Досліджено окремі засади на яких має ґрунтуватися державна політика.

Серед засад виділено – визнання фізичної культури та спорту як пріоритетного напрямку гуманітарної політики держави. Доведено, що зайняття фізичною культурою та спортом приносить велику користь для людського організму, зокрема, фізичного та психоемоційного стану людини, а також допомагають соціалізуватися до суспільства, відчувати себе більш щасливою, – що сприятиме покращенню суспільних взаємовідносин між людьми та формуванню міцної держави.

Визнання спорту як важливого чинника досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян, ці засади закладені в основу, тому як для молоді, яка займається фізичною культурою і спортом характерні патріотизм, національна гордість. Адже, ті, кому притаманні такі якості, намагаються прославити свою країну на міжнародній арені, зберігають вірність клубам України, проявляючи на ділі свої патріотичні переконання та почуття.

Визначено, що держава гарантує право кожному громадянину займатися фізичною культурою та спортом. Це право забезпечується шляхом надання допомоги, пільг та гарантій певним категоріям громадян. Забезпечення доступу осіб з інвалідністю до спортивних споруд забезпечується Державними будівельними нормами В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд», в яких визначено обов'язкове влаштування безбар'єрного доступу ззовні та всередині стадіонів та інших закладів для проведення змагань і занять спортом осіб, які мають інвалідність. Забезпечення різноманітності, високої якості та доступності послуг у сфері фізичної культури і спорту для громадян здійснюється на підставі Державного соціального стандарту у сфері фізичної культури і спорту, яким визначено показники якості послуг з фізичної культури та спорту для різних типів установ.

Зазначено, що російська збройна агресія внесла суттєві корективи до реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту, що позначилось у призупиненні тренувального процесу в багатьох спортивних закладах та його адаптації до нових реалій з дотримання правил безпеки під час повітряних тривог. Визначено проблеми, з якими зіштовхнулася галузь фізичної культури та спорту та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: фізична культура, спорт, державна політика, державна підтримка.

Постановка завдання. Однією з вимог покращення системи публічного управління – є вдосконалення політики у сфері фізичної культури та спорту, яка впливає, на осіб, які зацікавлені у веденні здорового способі життя. Адже в Україні має формуватися фізично та психологічно здорова нація.

Весь час трансформаційні процеси, які відбуваються в соціально-економічному житті нашої країни були спрямовані на підвищення ефективності соціальної політики з метою забезпечення і створення достатніх умов для гармонійного розвитку особистості, перманентного самовдоско-

налення, підтримання належного рівня і якості життя. І важлива роль у реалізації державної соціальної політики відводилася галузі фізичної культури та спорту [1]. Безперечно, ця галузь і на сьогодні відіграє важливу роль у суспільстві, але збройна російська агресія призвела до руйнування багатьох об'єктів соціальної сфери, зокрема спортивного інвентарю, що негативно відобразилось не тільки на підготовці наших спортсменів до вітчизняних та міжнародних змагань, але й вплинуло на здоров'я пересічних громадян. Саме тому, потрібно під час реалізації державної політики у цій сфері враховувати сучасні умови з яким на сьогодні зіштовхнулася Україна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням формування та реалізації державної політики розвитку фізичної культури та спорту, зокрема для різних категорій населення, були присвячені праці: Є. М. Бондарець (зокрема, нею визначено проблеми, з якими стикнулася сфера фізичної культури та спорту під час дії правового режиму воєнного стану) [2]. А. Т. Ціпов'яз та В. В. Бондаренко в своїх роботах дослідили структуру організації та управління масовою фізичною культурою і спортом на різних рівнях: державному, регіональному і місцевому, основи правової та програмно-нормативної бази розвитку фізичної культури і спорту, а також, приділили увагу організації та розвитку масової фізичної культури в різних сферах суспільства: виробничій, за місцем проживання, у навчально-виховній сфері [3]. Комплексне дослідження сфері управління галуззю фізичною культурою та спортом проведене І. Л. Гасюк, автор дослідив інформаційно-ресурсне забезпечення галузі [4], а також механізми її фінансування [1]. Проте, на сьогодні, перед галуззю. Поставлені нові виклики, які потребують вивченню засад державної політики у цій сфері.

Метою статті є дослідження засад державної політики у сфері фізичної культури та спорту в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Спочатку спробуємо розібратися в основних дефініціях, як то: «фізична культура» та «спорт», без визначення яких важко дослідити засади державної політики у цій сфері.

Фізичною культурою визнається діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, спрямована на забезпечення рухової активності людей з метою їх гармонійного, фізичного, розвитку та ведення здорового способу життя (ст. 1 Закону [5]).

Спортом вважається діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, спрямована на виявлення та уніфіковане порівняння досягнень людей у фізичній, інтелектуальній та інших підготовленостях шляхом проведення спортивних змагань та відповідної підготовки до них (ст. 1 Закону [5]).

Державна політика у сфері фізичної культури і спорту має ґрунтується на засадах:

1) *визнання фізичної культури і спорту як пріоритетного напрямку гуманітарної політики держави.*

Гуманітарна сфера суспільства, будучи стратегічним ресурсом забезпечення національних інтересів країни, створює та нарощує її духовний, інтелектуальний та економічний потенціал, виступає як культурний фундамент суспільства, як своєрідний генетичний механізм трансляції накопиченого соціального досвіду, завдяки якому стає можливою повномасштабна реалізація сутнісних сил людини спочатку закладених у ньому самою природою [6, с. 10].

Гуманітарна політика ґрунтується на визнанні невід'ємних прав людини, в тому числі права на гідне життя для кожного, незалежно від національних, расових, релігійних, вікових, статевих, індивідуальних або соціальних ознак [7].

Державною гуманітарною політикою визнається система і послідовна діяльність держави у відносинах з людиною та суспільства в цілому, що здійснюється через органи державної виконавчої, законодавчої та судової влади і з урахуванням основних прав людини і ставить за мету досягнення високого життєвого, духовного та інтелектуального рівня особистості, як у її власних інтересах, так і в інтересах держави в цілому [7].

Без сумніву, зайняття фізичною культурою та спортом приносить не аби яку користь для людського організму, зокрема, фізичного та психоемоційного

стану людини. Адже, в процесі зайняття спортом, людина:

- сповнюється зарядом енергії, та набуває відчуття легкості, мобільності, енергійності; відчуває приплив сил;

- набуває концентрації уваги. Зайняття спортом роблять людину більш уважною;

- допомагає в організації тайм-менеджменту. Людина починає дотримуватися розкладу занять і згодом вчиться виділяти головне й не марнувати час на незначне;

- отримує емоційну рівновагу. Тренування допомагають справлятися зі стресом, дарують відчуття легкості та радості, адже будь-який вид спорту вчить людину контролювати емоції та не піддаватися негативу;

- допомагає у соціалізації. Людина опиняється серед однодумців, відчуває їх підтримку. Особливо це стосується групових занять [8].

Крім того, спорт:

- знижує стрес і тривожність, є чудовим засобом проти депресії. Спортивні вправи знімають як фізичний, так і психологічний стрес. Зайняття спортом сприяють виділенню ендорфінів – гормонів щастя, викликаючи ейфорію і відчуття щастя;

- спорт загартовує характер людини. Зайняття спортом вчать долати перешкоди, не здаватися. Спорт робить людину більш стійкою до труднощів та привчає до дисципліни [9].

Оцінюючи користь фізичної культури та спорту для людини, без сумнів можна сказати, що зайняття спортом сприятимуть покращенню її здоров'я, психоемоційного стану, допоможуть соціалізуватися до суспільства, відчувати себе більш щасливою, – що сприятиме покращенню суспільних взаємовідносин між людьми та формуванню міцної держави. Саме тому, держава має вчиняти будь-які заходи для визнання фізичної культури і спорту як пріоритетного напрямку державної гуманітарної політики.

2) визнання фізичної культури як важливого чинника всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя. Внаслідок зайняття спортом людина отримує здорове тіло. Спорт допомагає зробити тіло сильнішим, здо-

ровішим, витривалішим, привабливішим та енергійнішим. Зникають застарілі проблеми зі здоров'ям [8]. Спорт – є сферою самореалізації людини. Він виступає як одна з важливих сфер самореалізації та самоствердження особистості. Спортсмен репрезентує модель боротьби з особистими недоліками, зовнішніми перешкодами, тимчасовими невдачами [10, с. 165]. Як зазначає Ю. Остапик: «Сам спорт – дуже корисний. Через фізичну підготовку людина менше хворіє. Звісно, все залежить від виду спорту. Але навіть найпростіше – легка атлетика, коли людина бігає, виконує вправи, займається у спортзалі, робить організм більш витривалим до різних стресових ситуацій».

3) визнання спорту як важливого чинника досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного міжнародного іміджу держави. Як наголошує Голова Центру Студентського Капеланства ЛА УГКЦ Ю. Остапик: «Якщо людина не дбає про своє тіло, то важко зберігати баланс та гармонію й у духовному житті. Коли тіло і розум перебувають в тонусі, то хочеться діяти, працювати на славу Богу й людям. Спорт може допомогти в розумовому та фізичному розвантаженні організму людини. Він має велике значення для покращення морального стану людини» [11].

Стосовно впливу спорту на патріотичне виховання, слід зазначити, що виховний потенціал фізичної культури та спорту реалізується завдяки формуванню у особистості такого поняття як патріотизм. Патріотизм охоплює емоційно-моральне й дієве ставлення до рідної землі, своєї нації, матеріальних та духовних надбань Батьківщини. Адже спорт, як складова фізичного виховання, впливає на основні сфери життєдіяльності суспільства, на ділове життя, суспільне становище, формує моду, етичні цінності, спосіб життя людей [12, с. 238]. Для молоді, яка займається фізичною культурою і спортом характерні патріотизм, національна гордість. Адже, ті, кому притаманні такі якості, намагаються прославити свою країну на міжнародній арені, зберігають вірність клубам України, часто зазнаючи матері-

альних збитків, але при цьому проявляючи на ділі свої патріотичні переконання та почуття [13].

4) *забезпечення гуманістичної спрямованості та пріоритету загальнолюдських цінностей, справедливості, взаємної поваги та гендерної рівності.* Спорт – є ідеалом справедливості. У спорті як у гуманній ігровій моделі змагальних ситуацій реального життя створюються передумови реалізації гуманістичного принципу справедливості й рівності шансів. Спорт є символом співпраці та розуміння у світі, стаючи символічним мостом для вирішення конфліктів [10, с. 165];

5) *гарантування рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту.* Так, державою гарантується право кожному її громадянину займатися фізичною культурою та спортом. Це право забезпечується шляхом надання допомоги, пільг та гарантій певним категоріям громадян, у тому числі інвалідам, для реалізації ними своїх прав у сфері фізичної культури і спорту, гарантування надання безкоштовних та пільгових фізкультурно-оздоровчих послуг дітям, у тому числі дітям-сиротам та дітям, що залишилися без піклування батьків, дітям з багатодітних малозабезпечених сімей, дітям шкільного віку, ветеранам, а також встановлення пільг при наданні таких послуг іншим категоріям громадян, створення умов для правового захисту інтересів громадян у сфері фізичної культури і спорту, розвинення фізкультурно-спортивної індустрії та інфраструктури [14, с. 69].

б) *забезпечення доступу осіб з інвалідністю до спортивних споруд.* Ця вимога забезпечується ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд», в якому визначено обов'язкове влаштування безбар'єрного доступу ззовні та всередині стадіонів та інших закладів для проведення змагань і занять спортом осіб, які мають інвалідність. Згідно з ДБН, у всіх спортивних закладах обов'язково мають бути влаштовані:

- безпечні пандуси, спеціальні підйомники та інші засоби доступності для людей з порушеннями опорно-рухового апарату;
- тактильні смуги, інформаційні таблички та позначення шрифтом Брайля,

інші візуальні елементи і аудіопокажчики для людей з порушеннями зору;

– дублювання важливої звукової інформації текстами, організація сурдоперекладу, використання систем звукопідсилення для людей з порушеннями слуху [15].

7) *сприяння безперервності та послідовності занять фізичною культурою і спортом громадян різних вікових груп.* У ст. 26 ЗУ «Про фізичну культуру і спорт» вказано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають сприяти розвитку фізичної культури в закладах освіти, адже фізична культура має на меті забезпечити розвиток фізичного здоров'я та безперервності процесу освіти у цьому напрямку протягом усього життя [5]. Тобто органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані створити умов для осіб будь-якого віку для зайняття спорту протягом усього їх життя, а за бажанням людини, незалежно від її вікової категорії, їй мають бути створенні умови для зайняття спортом у разі вступу нею на навчання до закладу освіти.

8) *забезпечення різноманітності, високої якості та доступності послуг у сфері фізичної культури і спорту для громадян.* Так, 28 березня 2013 року Наказом Міністерства молоді та спорту України було затверджено «Державний соціальний стандарт у сфері фізичної культури і спорту». Цим Стандартом було визначено показники якості послуг з фізичної культури та спорту для різних типів установ, якими надаються такі послуги: для дитячо-юнацьких спортивних шкіл; для центрів фізичного здоров'я населення; для центрів фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю; для спортивних клубів й фізкультурно-оздоровчих закладів [16].

Для моніторингу та контролю якості послуг мають застосовуватися такі критерії: відповідність обсягу та змісту отриманої послуги; ступінь покращення емоційного, психологічного, фізичного стану отримувачів послуг; економічна ефективність послуг; опитування про якість отриманих послуг [16].

Суттєві корективи до реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту внесла російська збройна агресія. Нажаль, у багатьох закладах фізичної

культури та спорту було призупинено тренувальний процес. Відбулось адаптування до нових реалій, проведення тренувань, спортивних змагань з дотримання правил безпеки під час повітряних тривог. Значна частина спортсменів виїхали за кордон, але поступово більшість повернулися і продовжили навчально-тренувальний процес. Значно скоротилась кількість змагань на території України, до яких готувались спортсмени, через зруйновану спортивну інфраструктуру, а також через відсутність належних споруд цивільного захисту у місцях, де планувалися змагання [17].

В таких умовах держава була вимушена розробляти нові напрямки реалізації політики у цій сфері в умовах війни, саме тому у вересні 2022 року було видано Наказ Міністерства молоді та спорту України щодо затвердження Порядку забезпечення навчально-тренувального процесу в закладах фізичної культури і спорту в умовах введення воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану в Україні [18].

Відповідно до цього Порядку навчально-тренувальний процес може здійснюватися за місцем розташування закладу фізичної культури і спорту, на території України, лише там, де не ведуться бойові дії та у обладнаних спортивних спорудах, залах, де створені безпечні умови для проведення таких занять (наявність бомбосховища, укриття, проведення занять на відкритому просторі). Крім того, у період діє воєнного стану у групах початкової та базової підготовки усіх років навчання норми наповнюваності груп відділень з видів спорту можуть бути зменшені до половини встановленої норми [18].

Таким чином держава створює умови для безпечних тренувань та занять спортом, але на сьогодні проблема є більш серйозною та потребують вирішення ряд питань, зокрема:

- пошуку мотиваторів та створення відповідних умов для повернення спортсменів в країну, які були вимушені виїхати від час проведення бойових дій;

- пошуку інвестицій для відбудови зруйнованих об'єктів спортивної інфраструктури та побудови нових об'єктів, зокрема розробка механізму надання еко-

номічних стимулів для підприємств, організацій, фізичних осіб, які спрямовують кошти на підтримку галузі;

- підвищення морально-психологічного стану населення для мотивації зайняття спортом;

- пошук коштів для фінансування галузі фізичної культури та спорту для організації та проведення зборів, змагань, спортивних заходів, розміщення на спортивних базах спортсменів для підготовки у змаганнях;

- пошук коштів, розробка програм для підвищення кваліфікації кадрів у сфері фізичної культури та спорту в умовах сьогодення, тощо.

Висновки. Досліджено нормативну базу, яка встановлює засади реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту. Досліджено окремі засади на яких має ґрунтуватися державна політика.

Визначено, що держава гарантує право кожному громадянину займатися фізичною культурою та спортом. Це право забезпечується шляхом надання допомоги, пільг та гарантій певним категоріям громадян. Забезпечення доступу осіб з інвалідністю до спортивних споруд забезпечується Державними будівельними нормами В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд», в яких визначено обов'язкове влаштування безбар'єрного доступу ззовні та всередині стадіонів та інших закладів для проведення змагань і занять спортом осіб, які мають інвалідність. Забезпечення різноманітності, високої якості та доступності послуг у сфері фізичної культури і спорту для громадян здійснюється на підставі Державного соціального стандарту у сфері фізичної культури і спорту, яким визначено показники якості послуг з фізичної культури та спорту для різних типів установ.

Зазначено, що російська збройна агресія внесла суттєві корективи до реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту, що позначилось у призупиненні тренувального процесу в багатьох спортивних закладах та його адаптації до нових реалій з дотримання правил безпеки під час повітряних тривог. Визначено проблеми, з якими зіштовхнулася галузь фізичної культури та спорту та запропоновано шляхи їх вирішення.

Список використаної літератури:

1. Гасюк І. Л. Механізми фінансування галузі "фізична культура і спорт": Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 4. С. 250-259. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2010_4_39
2. Бондарець Є.М. Проблеми реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту в умовах правового режиму воєнного стану публічне управління і адміністрування в Україні. 2023. Випуск 37. с.95-99. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/37-2023/18.pdf>
3. Ціпов'яз А.Т., Бондаренко В.В. Організація і управління фізичною культурою і спортом: навч. посіб. Кременчук: КПК, 2019. 128 с.
4. Гасюк І. Л. Інформаційно-ресурсне забезпечення галузі "фізична культура і спорт": сучасний стан і тенденції розвитку: Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 3. С. 30-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2010_3_7
5. Про фізичну культуру і спорт: Закон від 24 грудня 1993 р., № 3808-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>
6. Сушко А.І., Мамонтова Е.В., Краснопольська Т.М. Гуманітарна політика держави : навчально-методичний посібник для студентів вищих навчальних закладів. Одеса, 2022. 48 с.
7. Дерега В.В. Соціальна і гуманітарна політика: навчальний посібник. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. 178 с. URL: <https://buklib.net/books/35821/>
8. Чому варто зайнятися спортом та змінити спосіб життя. URL: <https://apollo.online/blog-post/chomu-var-to-zajnyatysya-sportom-ta-zminyty-sposib-zhyttya/>
9. Користь спорту для душі. URL: <https://zdorovia.com.ua/fitness/7485korist-sportu-dlya-dushi.html>
10. Караулова С. І. Спорт як чинник соціалізації студентської молоді: Вісник Запорізького національного університету. Фізичне виховання та спорт. 2021. № 1. с.163-167. URL: <https://journalsofznu.zp.ua/index.php/sport/article/view/2456/2347>
11. Спорт як інструмент духовного зростання, або як священики підтримують свою фізичну форму? Релігійний інтернет-ресурс "Духовна велич Львова" <https://velychlviv.com/sport-yak-instrument-duhovnogo-zrostannya-abo-yak-svyashhenyky-pidtrymuuyut-svoyu-fizychnu-formu-opytuvannya/>
12. Годзь О. В. Роль фізичної культури і спорту у патріотичному вихованні молоді. URL: с.237-239. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/4364/1/Go dz.pdf>
13. Досягнення українських спортсменів як чинник патріотичного виховання студентської молоді: Актуальні проблеми розвитку освіти і науки в умовах глобалізації. URL: https://e-pidruchniki.com/content/861_dosyagnennya_ukrainskih_sportsmeniv_yak_chinnik_patriotichnogo_vihovannya_styudentskoi_molodi.html
14. Дубінська З. П. Специфіка суб'єктів правовідносин у сфері спорту в Україні: Південноукраїнський правничий часопис. с.69-74 URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/1/19.pdf>
15. ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд»: Наказ від 30.11.2018 р., № 327 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://e-construction.gov.ua/laws_detail/3192362160978134152?doc_type=2
16. Про затвердження Державного соціального стандарту у сфері фізичної культури і спорту: Наказ Міністерства молоді та спорту України 28.03.2013 р., № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-13#Text>
17. Інформація про реалізацію державної політики у галузі фізичної культури та спорту Звягельської міської територіальної громади в умовах воєнного стану: Звягельська міська рада. URL: <https://info.nvrada.gov.ua/informacziya-pro-realizacziyu-derzhavnoyi-polityku-u-galuzi-fizychnoyi-kultury-ta-sportu-zvyagelskoyi-miskoyi-terytorialnoyi-gromady-v-umovah-voyennogo-stanu/>
18. Порядок забезпечення навчально-тренувального процесу в закладах фізичної культури і спорту в умовах введення воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану в Україні: Наказ від 30 вересня 2022 р., № 3753 / Міністерство молоді та спорту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1322-22#Text>

Oharenko V., Pechenyk K. Principles of state policy implementation in the sphere of physical culture and sports

The regulatory framework, which establishes the principles of implementation of state policy in the field of physical culture and sports, has been studied. Separate principles on which state policy should be based have been studied.

Recognition of physical culture and sports as a priority direction of the humanitarian policy of the state is highlighted among the principles. It has been proven that engaging in physical culture and sports brings great benefits to the human body, in particular, the physical and psycho-emotional state of a person, and also helps to socialize into society, to feel happier – which will contribute to the improvement of social relations between people and the formation of a strong state.

The recognition of sports as an important factor in achieving physical and spiritual perfection of a person, the formation of patriotic feelings in citizens, these principles are laid in the basis, because patriotism and national pride are characteristic of youth engaged in physical culture and sports. After all, those who possess such qualities try to glorify their country on the international stage, remain loyal to the clubs of Ukraine, manifesting their patriotic beliefs and feelings in practice.

It was determined that the state guarantees the right of every citizen to engage in physical culture and sports. This right is ensured by providing assistance, benefits and guarantees to certain categories of citizens. Ensuring the access of persons with disabilities to sports facilities is ensured by the State Building Regulations B.2.2-40:2018 "Inclusiveness of buildings and structures", which define the mandatory arrangement of barrier-free access from outside and inside stadiums and other institutions for holding competitions and sports persons with disabilities. Ensuring the diversity, high quality and availability of services in the field of physical culture and sports for citizens is carried out on the basis of the State Social Standard in the field of physical culture and sports, which defines the quality indicators of physical culture and sports services for various types of institutions.

It is noted that the Russian armed aggression made significant adjustments to the implementation of state policy in the field of physical education and sports, which resulted in the suspension of the training process in many sports facilities and its adaptation to new realities of compliance with safety rules during air raids. The problems faced by the field of physical culture and sports are identified and ways to solve them are proposed.

Key words: *physical culture, sport, state policy, state support.*

УДК 351.82

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.14>

П. С. Покатаєв

доктор наук з державного управління, професор,
перший проректор
Класичного приватного університету
<https://orcid.org/0000-0003-3806-2197>

І. О. Щebetун

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету, м. Запоріжжя

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЧИННИХ ЕКОНОМІЧНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В статті проаналізовано звіти Міністерства економіки України про функціонування сфери публічних закупівель та звіти Рахункової палати щодо їх аналізу за період 2019–2023 років. Наведено та надано аналіз показникам функціонування системи публічних закупівель протягом 2019–2023 років. Надано оцінку ефективності системи оподаткування з огляду включення України до антирейтингу податкових систем світу. Визначено основне суперечливе питання у розрізі накладення штрафних санкцій. Охарактеризовано найбільш масштабні програми надання суб'єктам підприємства державної фінансової підтримки. Визначено оптимальність методів державного регулювання цін. Проаналізовано звіти Міністерства економіки щодо реалізації Державних цільових програм за період 2019–2020 років.

Проведений аналіз економічних інструментів державного регулювання підприємства в умовах невизначеності і кризи, пов'язаних з військовою агресією РФ, засвідчив, що використання більшої їх частки є не ефективним. Державні закупівлі характеризуються зменшенням показника середньої кількості пропозицій на торгах, суперечливістю звітних даних щодо статистичних підсумків функціонування сфери публічних закупівель та відсутністю результатів комплексного економічного аналізу створення конкурентного середовища. Податкова система є неузгодженою і суперечливою, характеризується значним навантаженням на фонд оплати праці, значним корупційним та адміністративним навантаженням процесу збирання податків. Система штрафних санкцій для суб'єктів підприємства не має чітких критеріїв їх встановлення, що унеможливорює забезпечення пропорційності та співмірності штрафів. Встановлення граничних і фіксованих цін зменшує платоспроможність товаровиробників. Планування і реалізація Цільових державних програм носять формальний характер, програми не мають чіткого спрямування на вирішення проблем, не забезпечені відповідним методичним супроводом, а державні замовники порушують терміни подання звітності і не залучають громадськість до здійснення відповідного контролю.

Метою статті є оцінка ефективності застосування економічних інструментів державного регулювання підприємства прямої дії в умовах нестабільності і кризи.

Ключові слова: економічні інструменти державного регулювання, державні закупівлі, податкова система, податкові пільги, штрафи, граничні ціни, державна фінансова підтримка, Цільові державні програми.

Постановка проблеми. Національна економіка України третій рік поспіль функціонує в умовах повномасштабної війни. Не дивлячись на попередній багаторічний досвід реалізації економічної

діяльності в умовах нестабільності і економічних криз, вітчизняні підприємства стикнулись з важкими і непередбачуваними труднощами, пов'язаними з руйнуванням основних засобів виробництва,

логістичних схем, відтоком людських ресурсів, нестачею фінансових і інвестиційних ресурсів. В таких умовах від ефективності антикризових заходів держави залежать не тільки результати підприємницької діяльності, а й виживання більшості підприємств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика ефективного застосування економічних інструментів державного регулювання підприємницької діяльності є сферою наукових пошуків багатьох українських науковців, серед яких: К. Смирна (оцінка існуючої системи оподаткування в Україні в умовах військової агресії та аналіз її недоліків і проблем) [13], О. Кириєвський (огляд новел Митного кодексу) [6], В. Красуцький (дослідження впливу регулювання цін щодо окремих видів продовольчих товарів на платоспроможність підприємств, що здійснюють їх виробництво та реалізацію) [7], О. Більдін (огляд і аналіз ефективності методів державного регулювання цін) [1], Б. Данилишин (оцінка наслідків монетарної політики НБУ для економіки і країни) [2]. Проте, певний дослідницький інтерес, на нашу думку, являє аналіз ефективності застосування як прямих, так і опосередкованих інструментів антикризового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Найбільш поширене застосування наразі мають такі економічні інструменти державного регулювання підприємництва

прямої дії: державні закупівлі, система оподаткування, податкові пільги, штрафні санкції, державна фінансова допомога, державне регулювання цін, реалізація Цільових державних програм.

Державні закупівлі є найбільш впливовим чинником стимулювання і підтримки національного виробника, оскільки держава є найбільш крупним покупцем. Порядок здійснення державних закупівель в Україні було регламентовано 10.04.2014 року Законом «Про здійснення державних закупівель» [11], який втратив чинність у зв'язку з прийняттям 01.08.2016 року Закону «Про публічні закупівлі» [12]. Метою обох Законів було визначено «створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції». Основними новелами останнього документу є спрямування зусиль на забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель та адаптування законодавства України до правового спадку Європейського Союзу в межах виконання Угоди про асоціацію.

Протягом 2019–2023 років не спостерігалось чіткої позитивної динаміки кількості організаторів і учасників торгів (табл. 1), що було пов'язано з ускладненням ведення підприємницької діяльності у 2020 році із-за пандемії COVID-19 і у 2022 році із-за повномасштабного вторгнення російської федерації на територію

Таблиця 1

Показники функціонування системи публічних закупівель протягом 2019–2023 років*

По роках	Загальна кількість організаторів, суб'єктів	Кількість учасників, суб'єктів	Різниця суми між очікуваною вартістю закупівель і сумою укладених договорів, млрд грн	Середня кількість пропозицій на торги, од.	Частка конкурентних торгів, %	Частка неконкурентних торгів, %	Вартість закупівель за конкурентними процедурами, млрд грн	Вартість закупівель за неконкурентними процедурами, млрд грн
2019	38 870	266 120	28,0	2,35	18,1	81,8	337,9	243,5
2020	37 905	246 241	47,0	2,31	8,1	91,9	492,1	236,8
2021	34 516	262 110	60,0	1,74	16,7	83,3	761,1	204,8
2022	29 610	184 526	50,0	1,85	7,4	92,6	198,0	286,0
2023	28 302	208 480	38,0	1,42	7,6	92,4	537,9	314,7

*Складено автором на основі [3; 5]

України [5]. На увагу заслуговує суттєве збільшення у кризові періоди (2020, 2022, 2023 роки) частки закупівель, що здійснювались поза межами Електронної системи закупівель (ЕСЗ), тобто за неконкурентними процедурами, а також негативна динаміка показника середньої кількості пропозицій на торгах. Отже, мету щодо створення і розвитку конкурентного середовища у сфері державних закупівель не можна вважати досягнутою.

Більшість із зазначених у звітах Рахункової палати України [3] зауважень до щорічних звітів Міністерства економіки України про результати функціонування системи публічних закупівель пов'язані з відсутністю затвердженої методики аналізу ефективності системи публічних закупівель, що, у свою чергу, унеможлиблює здійснення комплексного моніторингу.

Досліджуючи переваги і недоліки державних закупівель в Україні О. Лаговська, С. Легенчук і С. Свірко [8, с. 59] доходять до висновку, що у цій сфері необхідно запровадити дієві заходи контролю з визначенням відповідальності за неналежає застосування процедур закупівель і невиконання договірних обов'язків. Також автори звертають увагу на необхідність не тільки забезпечити мінімізацію корупційних проявів під час закупівель, а й стимулювання інноваційної активності учасників торгів як це відбувається у країнах ЄС. Погоджуємося з твердженням щодо необхідності посилення заходів контролю і підвищення відповідальності, але піднімати питання інноваційності як чинника конкурентоспроможності продавців вважаємо зарано з огляду на кризовий стан національної економіки.

Отже, не дивлячись на суттєві досягнення щодо подолання корупції у сфері державних закупівель завдяки використанню платформи «Prozorro», система публічних закупівель потребує подальшого вдосконалення у напрямках: методичного забезпечення процесу підготовки щорічних звітів для підвищення якості аналізу фактичних результатів діяльності і прийняття обґрунтованих управлінських рішень щодо діяльності майбутньої, посилення контролю за дотриманням вимог щодо проведення і участі в торгах та посилення відповідальності

за їх порушення, забезпечення більш широкого доступу малого і середнього бізнесу до електронної системи закупівель.

Наступним потужним інструментом державного регулювання підприємницької діяльності є система оподаткування, оскільки вона може виступати як стимулюючим, так і стримуючим чинником економічної активності. На початку повномасштабної війни урядом було запроваджено певні стимулюючі заходи для бізнесу у сфері оподаткування. Проте, у зв'язку з тривалістю військових дій та недостатньою і несвоєчасною допомогою партнерів було прийнято рішення відмовитись від зазначених заходів.

Якщо оцінювати ефективність податкової системи України щодо стимулювання підприємницької активності до початку повномасштабного вторгнення РФ, то така оцінка є незадовільною. За оцінками аргентинської організації «The 1841 Foundation», створеної у 2020 році, Україна за показниками 2020 і 2021 років посіла 5 і 4 місця відповідно у рейтингу найгірших податкових систем (Tax Hell). Як зазначає автор методики, розмір ставок оподаткування не відіграє у ранжуванні провідної ролі, а зайняття верхніх позицій антирейтингу країнам забезпечує низька якість уряду, високий рівень корупції та свободи дій, незадовільне управління економікою та слабкі інституції [15].

Звісно, що рейтинг Tax Hell не висловлює найбільш авторитетну і остаточну думку. Проте, серед найбільш суттєвих недоліків української податкової системи фахівці і підприємці зазначають: неузгодженість та суперечливість податкового законодавства із-за частих і численних зміни та доповнень до законодавчих актів; ускладненість процесів адміністрування податків із-за значної їх кількості [13]; «зайву» гнучкість законодавства, що створює можливість для різного його тлумачення на розсуд представників держави; значне навантаження на фонд оплати праці, що змушує працювати в «тіні» або виплачувати заробітну плату в конвертах; несправедливу систему податку на доходи фізичних осіб; збирання податків ДПС і митницею зі значним корупційним та адміністративним наван-

таженням; використання крупними компаніями ФОП для зменшення податкових відрахувань; скасування податкових пільг [9]. Попри зазначене вище, протягом 2021–2022 років з метою стимулювання секторальних або регіонально орієнтованих інвестицій в Україні було запроваджено декілька пільгових режимів щодо сплати податку на прибуток.

Достатньо дієву підтримку підприємництву забезпечило скасування урядом на початку війни ввізного мита, ПДВ і акцизів на імпорتنі товари. Основною метою цих заходів було забезпечення населення основними продуктами харчування. Проте український бізнес впорався самостійно з цим завданням і у червні 2022 року застосування мита і ПДВ на імпорتنі товари було поновлено. Також з 1 травня 2024 року були поновлені митні перевірки, які скасували на початку війни.

Наприкінці серпня 2024 року Верховною Радою України було прийнято у другому читанні законопроект «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» [10]. У сфері митного управління передбачено упровадження єдиного вікна та електронного обміну даними (EDI) з країнами ЄС, що спростить митні процедури та забезпечить мінімізацію корупційних ризиків. До 5 червня 2025 року Європейський Союз продовжив дію безмитної торгівлі з Україною, хоча на деякі продукти існують обмеження імпорту. Також безмитна торгівля здійснюється з Канадою і Японією, що є позитивним чинником для розвитку українських підприємств [6].

Перелік чинних штрафних санкцій, що накладаються на суб'єктів підприємництва, визначено декількома законодавчими актами: Господарським кодексом України, Кодексом законів про працю, Податковим кодексом та Законом «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг». Попри те, що у законодавчих актах вказано фіксований розмір штрафів, кожного року (а іноді декілька разів на рік) сума штрафів за порушення законодавства про працю та не встановлення РРО змінюється із-за збільшення базових

показників – мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму. У випадку зі штрафами за не встановлення РРО цей механізм носить опосередкований характер: збільшення доходів громадян призводить до зростання суми оплати товарів і послуг, яка використовується для розрахунку розміру штрафу.

Основним суперечливим питанням у розрізі накладення штрафних санкцій наразі є не розмір штрафів, а процедура їх встановлення, яка повинна мати чітко визначені критерії та забезпечувати пропорційність і співмірність штрафів. Саме відсутність таких критеріїв є недоліком чинного законодавства, що регулює підприємницьку діяльність.

Надання державної фінансової допомоги є суттєвою підтримкою підприємництва. Однією з найбільш масштабних програм у цьому напрямку є програма «Доступні кредити 5–7–9», започаткована Урядом у 2020 році. За даними звіту Рахункової палати, протягом 2021 року на реалізацію Програми використано 3,8 млрд грн, протягом 2022–2023 років та п'яти місяців 2024 року – 30,9 млрд гривень, що є суттєвим зростанням. Пріоритет у наданні допомоги мали: сільськогосподарські товаровиробники, підприємства переробної промисловості; підприємства, що потребували відбудови зруйнованих внаслідок військової агресії основних засобів; підприємства, які на початок війни були розміщені на територіях активних бойових дій [4, с. 4]. Реалізація Програми позитивно відбилася на діяльності банківських установ, які розширили кредитний портфель та підвищили власну прибутковість. Проте, фахівцями Рахункової палати під час проведення аудиту було виявлено певні недоліки реалізації програми, а саме:

- виникнення дефіциту фінансування у розмірі 7,1 млрд гривень станом на 01.01.2024;

- відсутність обліку показників кредитного портфеля;

- чисельні зміни цілей і напрямів Програми протягом бюджетного року, що унеможливили здійснення Фондом розвитку підприємництва середньострокових прогнозів;

– наявність порушень при складанні Мінфіном звітів про виконання паспорта бюджетної програми та наявність у звітах результативних показників, які не були підтверджені офіційною державною статистичною і фінансовою звітністю;

– не виконання Міністерством економіки України завдань щодо визначення напрямів використання бюджетних коштів за договорами кредитування, фінансового лізингу, факторингу, а також визначення видатків на їх фінансування;

– відсутність результативних показників реалізації бюджетних програм та досягнення цілей державної політики щодо розвитку фінансового сектору;

– незадовільний рівень організації і здійснення внутрішнього контролю Мінфіном і Мінекономіки з питань надання державної підтримки суб'єктам підприємництва;

– можливість неправомірної участі суб'єктів підприємництва у Програмі із-за звільнення надавачів державної допомоги під час дії воєнного стану від обов'язку повідомляти Антимонопольний комітет України про надану ними допомогу [4, с. 5].

Отже, основні недоліки реалізації зазначеної програми стосуються питань планування, організації, контролю і звітування, що є суттєвою загрозою для її подальшого виконання, однак позивна роль такої програми для бізнесу несумнівна.

Проєкт Уряду «єРобота» вважається

основною грантовою програмою від держави для стимулювання розвитку бізнесу в умовах війни. У межах проєкту допомога надається як підприємцям-початківцям, так і підприємцям з досвідом. Технічне супроводження проєкту здійснює Портал Дія. Основні напрями, умови отримання і розміри допомоги наведено у табл. 2.

На думку фахівців [16] перевагами грантової державної допомоги є: поява на ринку нових бізнесів, створення додаткових робочих місць та зниження рівня безробіття, зростання обсягів надходжень до державного бюджету у формі податків, зростання показників експорту. З огляду на зручність використання грантової програми можуть відігравати у майбутньому провідну роль у процесах повоєнного відновлення України.

Наступним економічним інструментом державного регулювання підприємництва є регулювання цін, яке має чітке антикризове спрямування. Вплив державного регулювання цін виявляється у короткостроковому зниженні темпів інфляції, зростанні рівня зайнятості та обсягу валового внутрішнього продукту. Але більш тривале їх застосування призводить до падіння інвестиційної і ділової активності, зменшення доходів підприємств. Серед найбільш часто застосовуваних методів цінового регулювання фахівці зазначають: антимонопольне регулювання, політику «прискореної амортизації», державну монополію на виробництво товарів,

Таблиця 2

Напрями, умови отримання і розміри допомоги в межах проєкту «єРобота»*

Напрями	Програма, умови отримання коштів	Розмір допомоги
Мікрогранти, що надаються для створення власного бізнесу	«Власна справа». Обов'язкова умова – створення 1-2 робочих місць	Від 50 до 250 тисяч гривень
Гранти для модернізації та розвитку підприємств сектору переробки	Створення компаній з переробки. Обов'язкова умова – створення 25 робочих місць	До 8 мільйонів гривень
Державне фінансування закладки садів	Створення садів. Площа нового саду має бути не менше ніж 1, і не більше ніж 25 гектарів. Обов'язкова умова – створення робочих місць	Від 140 до 400 тисяч гривень за кожен гектар насаджень
Отримання коштів для розвитку господарств тепличного типу	Компенсація теплиць. Обов'язкова умова – створення робочих місць	До 7 мільйонів гривень
Грантові кошти на реалізацію стартапів, включно з сектором ІТ	Утворення нових компаній та робочих місць в секторі новітніх інформаційних технологій. Обов'язкова умова – створення від 3 робочих місць	До 3,5 мільйонів гривень

*Складено автором на основі [16]

встановлення граничного рівня цін, встановлення фіксованих цін на певні види товарів.

За останні п'ять років уряд застосовував державне регулювання цін два рази. У квітні 2020 року було запроваджено декларування зміни роздрібних цін на більш затребувані продукти харчування, природний газ, електричну енергію, бензин і дизельне паливо, лікарські засоби, антисептики та дезінфекційні засоби, засоби індивідуального захисту. У липні 2023 року на період воєнного стану та трьох місяців після його припинення чи скасування було встановлено граничний розмір торговельної надбавки на рівні 10% для борошна, молока, житньо-пшеничного хліба, батону, яєць курячих, м'яса птиці, соняшникової рафінованої олії та максимальний період здійснення розрахунків (десять календарних днів) за гречану крупу, цукор-пісок, макаронні вироби, масло вершкове, воду мінеральну негазовану.

Вважаємо такі заходи обґрунтованими та доцільними. Проте, підтримуємо думку фахівців галузі права, що більш оптимальними методами регулювання цін є реалізація антимонопольної політики [7] та корегування ставки ПДВ [1], оскільки вони не зменшують платоспроможність виробників.

Відповідно до інфографіки Міністерства економіки України [14], у 2019 році економічне спрямування мали чотири Цільові державні програми, у 2020 році – три програми. При цьому обсяги фінансування у 2020 році були більшими в 2,4 рази. У науково-технічному напрямку протягом обох років виконувались роботи за однією Державною цільовою програмою і обсяги її фінансування також мали позитивну динаміку (рис. 1).

У висновках (які є абсолютно ідентичними для 2019 і 2020 років) укладачі інфографіки зазначили, що Державні цільові програми є «формальними документами про наміри щось зробити»; в основу планування і використання державних коштів не покладено принцип пріоритетності вирішення проблеми; прогнозні обсяги фінансування не узгоджуються з реальними фінансовими можливостями; програми не містять методики оцінки ефективності

їх виконання; державні замовники формально підходять до розроблення і виконання програм, недотримують строків подання звітності, подають інформацію не в повному обсязі та не за всіма виконавцями; з боку громадськості контроль виконання програм відсутній [14].

ФАКТИЧНИЙ РОЗПОДІЛ ДІП ПО СПРЯМОВАНІСТІ				ФАКТИЧНИЙ РОЗПОДІЛ ДІП ПО СПРЯМОВАНІСТІ			
Кількість	Спрямованість	Фінансування, млрд. грн.	Частка від загального фінансування, %	Кількість	Спрямованість	Фінансування, млрд. грн.	Частка від загального фінансування, %
4	Соціальні	10,61	19	4	Соціальні	9,97	8,9
4	Економічні	40,75	73,15	3	Економічні	98,40	87,9
2	Екологічні	3,39	6,1	2	Екологічні	3,42	3,1
0	Оборонні	0,00	0	0	Оборонні	0,00	0
1	Науково-технічні	0,0602	0,10	1	Науково-технічні	0,143	0,13
1	Інші	0,96	1,72	0	Інші	0,00	0
2019 рік				2020 рік			

Рис. 1. Фактичний розподіл Державних цільових програм по спрямованості у 2019–2020 роках*

*Складено автором на основі [14]

Таким чином, можна підсумувати, що до найбільш дієвих економічних інструментів державного регулювання підприємництва, що здійснюють прямий вплив на його розвиток, наразі можна віднести: пільговий режим сплати податку на прибуток, використання безмитної торгівлі з деякими країнами (Євросоюз, Канада, Японія), надання державної фінансової допомоги через програму «Доступні кредити 5-7-9» та проєкт «Робота». До неефективних інструментів регулювання прямої дії належать: державні закупівлі, система оподаткування, процедура встановлення штрафних санкцій, державне регулювання цін.

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз економічних інструментів державного регулювання підприємництва в умовах невизначеності і кризи, пов'язаних з військовою агресією РФ, засвідчив, що використання більшої їх частки є не ефективним. Державні закупівлі характеризуються зменшенням показника середньої кількості пропозицій на торгах, суперечливістю звітних даних щодо статистичних підсумків функціонування сфери публічних закупівель та відсутністю результатів комплексного економічного аналізу створення конкурентного середовища. Податкова система є неузгодженою і суперечливою, характе-

ризується значним навантаженням на фонд оплати праці, значним корупційним та адміністративним навантаженням процесу збирання податків. Система штрафних санкцій для суб'єктів підприємництва не має чітких критеріїв їх встановлення, що унеможливає забезпечення пропорційності та співмірності штрафів. Встановлення граничних і фіксованих цін зменшує платоспроможність товаровиробників. Планування і реалізація Цільових державних програм носять формальний характер. Наведені недоліки у застосуванні економічних інструментів регулювання підприємництва необхідно усунути шляхом розроблення відповідних управлінських та економічних заходів.

Список використаної літератури:

1. Більдін О. Цінне регулювання. *Юридична практика*. 2021. № 25-26 (1226-1227). URL: <https://pravo.ua/articles/tsinne-rehuliuвання/> (дата звернення 26.10.2024).
2. Данилишин Б. Монетарна політика НБУ: наслідки для економіки і країни. 10 травня 2024. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/05/10/713511/> (дата звернення 28.10.2024).
3. Звіти Рахункової палати. URL: <https://rp.gov.ua/FinControl/FinReports/> (дата звернення 20.10.2024).
4. 83віт про результати аудиту ефективності на тему «Державна фінансова підтримка бізнесу в умовах воєнного стану». Київ: Рахункова палата, 2024. 60 с. https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/42-2_2024/Zvit_42-2_2024.pdf URL: (дата звернення 24.10.2024).
5. Звіти сфери публічних закупівель. Міністерство економіки України. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення 20.10.2024).
6. Кириєвський О. Що слід врахувати українським компаніям у митній сфері у 2024 році? 5 липня 2024. URL: https://biz.ligazakon.net/analytics/228896_shcho-sld-vrakhuvati-ukranskim-kompanyam-u-mitny-sfer-u-2024-rots (дата звернення 24.10.2024).
7. Красуцький В.В. Вплив регулювання цін щодо окремих видів продовольчих товарів на платоспроможність підприємств, що здійснюють його виробництво та реалізацію. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 252-256. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/58> URL: http://www.lsej.org.ua/4_2024/60.pdf (дата звернення 26.10.2024).
8. Лаговська О.А., Легенчук С.Ф., Свірко С.В. Державні закупівлі в Україні: аналіз переваг і недоліків. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу*. 2021. Вип. 2 (49). С. 56-60. DOI: [http://dx.doi.org/10.26642/pbo-2021-2\(49\)-56-60](http://dx.doi.org/10.26642/pbo-2021-2(49)-56-60). URL: <https://eztuir.ztu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7925/1/8.%20Лаговська.pdf> (дата звернення 21.10.2024).
9. «Податкове пекло»: чи дійсно Україна має одну з найгірших податкових систем у світі. Мінфін. 26 жовтня 2023. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2023/10/26/114960527/> (дата звернення 23.10.2024).
10. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу: Закон України від 22.08.2024 № 3926-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3926-IX#Text> (дата звернення 24.10.2024).
11. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1197-18#Text> (дата звернення 20.10.2024).
12. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення 20.10.2024).
13. Смирна К. Основні проблеми системи оподаткування України. *Економіка та суспільство*. 2024. № 59. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-132>. <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3485/3414> (дата звернення 23.10.2024).
14. Стан виконання державних цільових програм у 2019 році. Київ: Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, 2020. 7 с. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=DerzhavniTsiloviProgrami> (дата звернення 26.10.2024).
15. Україна потрапила у новостворений список країн, які називають податковим пеклом. 25 Жовтня 2023. URL: <https://fintechinsider.com.ua/ukrayina-potrappila->

u-novostvorennyj-spysok-krayin-yaki-nazyvayut-podatkovym-peklom/ (дата звернення 21.10.2024).

16. Які державні програми та гранти існують для українського бізнесу. 22 лютого

2024 p. URL: <https://blog.youcontrol.market/iaki-dierzhavni-proghrami-ta-ghranti-isnuiut-dlia-ukrayinskogho-bizniesu/> (дата звернення 27.10.2024).

Pokataiev P., Shchebetun I. Assessment of the efficiency of current economic tools of state regulation of business activities

The article analyzes the reports of the Ministry of Economy of Ukraine on the functioning of the sphere of public procurement and the reports of the Accounting Chamber on their analysis for the period 2019-2023. An analysis of performance indicators of the public procurement system during 2019-2023 is given and provided. An assessment of the effectiveness of the taxation system is provided in view of Ukraine's inclusion in the anti-rating of the world's tax systems. The main controversial issue regarding the imposition of fines has been determined. The most large-scale programs of providing business entities with state financial support are characterized. The optimality of the methods of state price regulation has been determined. The reports of the Ministry of Economy on the implementation of State target programs for the period 2019-2020 were analyzed.

The analysis of the economic instruments of state regulation of entrepreneurship in the conditions of uncertainty and crisis associated with the military aggression of the Russian Federation proved that the use of a greater share of them is not effective. Public procurement is characterized by a decrease in the average number of bids at auctions, inconsistencies in reported data regarding the statistical results of the public procurement sphere, and the lack of results of a comprehensive economic analysis of the creation of a competitive environment. The tax system is inconsistent and contradictory, characterized by a significant burden on the payroll fund, significant corruption and administrative burden of the tax collection process. The system of fines for business entities does not have clear criteria for their establishment, which makes it impossible to ensure proportionality and proportionality of fines. The establishment of marginal and fixed prices reduces the solvency of producers. The planning and implementation of Targeted state programs are formal in nature, the programs do not have a clear direction to solve problems, are not provided with appropriate methodical support, and state customers violate the deadlines for submitting reports and do not involve the public in the implementation of appropriate control.

The purpose of the article is to evaluate the effectiveness of the application of economic tools of direct action state regulation of entrepreneurship in conditions of instability and crisis.

Key words: *economic instruments of state regulation, state procurement, tax system, tax benefits, fines, marginal prices, state financial support, targeted state programs.*

УДК 351.77; 614.253

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.15>

А. О. Фальковський

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»

А. М. Ломакін

аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»

АКСІО-НОРМАТИВНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ В СВІТЛІ БІОЕТИЧНИХ ДЕКЛАРАЦІЙ ЮНЕСКО

У статті розглянуто аксіо-нормативні основи публічного управління в сфері охорони здоров'я України в контексті міжнародних біоетичних декларацій ЮНЕСКО. Сучасні виклики, з якими стикається система охорони здоров'я, зокрема військова агресія, пандемія COVID-19 та розвиток новітніх медичних технологій, вимагають перегляду підходів до правового регулювання у цій сфері. Зокрема, особлива увага приділяється необхідності гармонізації національних нормативно-правових актів із міжнародними етичними стандартами, що встановлюються біоетичними деклараціями ЮНЕСКО. Міжнародні документи визначають ключові етичні принципи у сфері медицини, що включає захист прав людини, повагу до гідності, недопущення дискримінації і забезпечення конфіденційності генетичних даних.

У статті аналізується, як впровадження біоетичних принципів у національне законодавство України може сприяти підвищенню ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я. Комплексно розглянуто необхідність встановлення чітких механізмів контролю за дотриманням цих принципів у медичній практиці та наукових дослідженнях, що включають використання біоетичних стандартів і аксіо-нормативних принципів.

Особливу увагу приділено ролі міжнародного співробітництва в сфері біоетики, що підкреслює значення спільної роботи держав над гармонізацією своїх національних законодавств з міжнародними стандартами. Процес інтеграції України в європейський та світовий простір, застосування біоетичних декларацій ЮНЕСКО у національному правовому полі дозволить підвищити рівень захисту прав пацієнтів, сприяти розвитку інновацій та забезпечити сталий розвиток системи охорони здоров'я.

Таким чином, автори статті пропонує рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я, орієнтуючись на міжнародні біоетичні стандарти, що сприятиме більш ефективному публічному управлінню та захисту прав людини в Україні.

Ключові слова: публічне управління, охорона здоров'я, аксіо-нормативні основи, біоетичні декларації ЮНЕСКО, цінності, правове регулювання, етичні стандарти, реформи, система охорони здоров'я України.

Постановка проблеми полягає в тому, що система охорони здоров'я України знаходиться в стані трансформації під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх викликів, таких як військова агресія, пандемія COVID-19, демографічні зміни та розвиток новітніх медичних технологій. В умовах

інтеграції України в європейський і світовий простір виникає необхідність гармонізації національних нормативно-правових норм із міжнародними етичними стандартами. Однак, недосконалість правової бази, недостатня інтеграція аксіологічних принципів в управління сферою охо-

рони здоров'я та відсутність чіткого механізму їх застосування в рамках публічного управління обмежують ефективність цих реформ і знижує їх якість. Дослідження аксіо-нормативних основ у контексті біоетичних декларацій ЮНЕСКО дозволяє визначити, які цінності та норми мають бути пріоритетними в процесі модернізації системи охорони здоров'я України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження та публікації у сфері біоетики та правового регулювання медичної діяльності охоплюють широке коло проблем, пов'язаних із захистом прав людини, впровадженням етичних стандартів та розвитком законодавчих підходів до регулювання біомедичних досліджень. Такі науковці, як Амосов М., Богомолець О., Вернадський В., Гончарук О., Горовенко Н., Гринчишин О., Грищенко Т., Губенко А., Запорожан В., Ковальчук Л., Кравченко О., Кундієв Ю., Литвиненко В., Мечников І., Островська Б., Пирогов М., Пустовіт С., Скребцова К., Шевченко Н., Шкіряк-Нижник З., Ципкун А., Чащин М. зробили значний внесок у розвиток біоетичних норм та принципів, наголошуючи на важливості гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами. Їхні праці досліджують правові та етичні виклики, що виникають у процесі розвитку медичних технологій, та підкреслюють важливість дотримання прав і гідності людини в умовах науково-технічного прогресу.

Мета статті полягає в розкритті аксіо-нормативних основ публічного управління в сфері охорони здоров'я України в контексті біоетичних декларацій ЮНЕСКО. Стаття спрямована на визначення ключових цінностей та норм, що формують основу правової регуляції охорони здоров'я, а також на дослідження того, як гармонізація національних стандартів з міжнародними етичними принципами може сприяти вдосконаленню системи охорони здоров'я в умовах сучасних викликів.

Виклад основного матеріалу. Охорона здоров'я є однією з ключових складових соціальної політики будь-якої держави. В Україні, як і в багатьох інших країнах, система охорони здоров'я перебуває в процесі трансформації, рефор-

мування, що зумовлено необхідністю адаптації до сучасних викликів, таких як військова агресія, пандемія COVID-19, зміни демографічної структури населення та розвиток новітніх медичних технологій. В цьому контексті важливо дослідити аксіо-нормативні основи охорони здоров'я, що визначають принципи та стандарти, на яких базується ця система.

Біоетичні декларації ЮНЕСКО є важливими міжнародними документами, що встановлюють етичні рамки для медичної практики та досліджень у сфері біології та медицини. В умовах глобалізації та інтеграції України в європейський та світовий простір, гармонізація національних норм і стандартів з міжнародними є одним з пріоритетів державної політики. Отже, визначення аксіо-нормативних основ управління в сфері охорони здоров'я в Україні в контексті біоетичних декларацій ЮНЕСКО сприятиме більш глибокому розумінню цих процесів і розробці рекомендацій для подальшого вдосконалення системи охорони здоров'я.

Осмислення аксіо-нормативних основ управління в сфері охорони здоров'я в Україні в світлі біоетичних декларацій ЮНЕСКО є актуальною проблемою як з точки зору сучасної української юриспруденції, так і з точки зору науки публічного управління.

Отже, на думку українських дослідників, фундаментом для правової системи України є цінності та норми, що є їх формальним виразом; вони відображені у діючому законодавстві, зокрема у Конституції України, а також у інших законах, в тому числі й тих, які регулюють сферу охорони здоров'я. Стабільність правової системи безпосередньо залежить від того, наскільки аксіологічні орієнтири суспільства в повній мірі корелюються з нормосферою, тобто закріплення цінностей суспільства в законодавстві. Водночас, існує думка про те, що взаємозв'язок аксіосфери та нормосфери права полягає в розрізненні нормативного та позанормативного регулювання у правовій галузі, а в ширшому сенсі – у єдності правового впливу та правового регулювання в процесі функціонування права. Основна відмінність між дією аксіосфери

та нормосфери полягає в тому, що аксіосфера орієнтована на індивіда, а не на суспільство в цілому. Якщо нормативне регулювання спрямоване на досягнення об'єктивності, то ціннісний вплив орієнтований на індивідуальне сприйняття кожним окремим суб'єктом у праві [1, с. 12]. Вказана точка зору не враховує, що правові норми функціонують належним чином тільки завдяки тому, що в суспільній та індивідуальній свідомості сприймаються як вираз цінностей.

Аксіологічні принципи формують нову методологічну та нормативно-правову парадигму в юриспруденції та публічному управлінні. Аксіологічна парадигма визначається найбільш загальною світоглядно-теоретичною моделлю, що в своїй основі має широкий спектр ціннісних підходів та визначається широким визнанням у сучасному науковому дискурсі. Саме аксіологічна парадигма зумовлює звернення до ціннісної проблематики у розкритті будь-яких явищ, що підлягають дослідженню. Друге значення – аксіологічною парадигмою вважається певний тип праворозуміння, а саме – нормативно-ціннісний [2, с. 12].

Складовою аксіологічної парадигми в нормативно-правовому регулюванні та публічному управлінні є міжнародні біоетичні декларації. Універсальна декларація про людський геном і права людини є першим міжнародним документом, який закріплює етичні принципи, пов'язані з людським геномом. Вона проголошує, що людський геном є спільною спадщиною людства і його дослідження повинні проводитися в інтересах всіх людей. Декларація підкреслює важливість поваги до гідності та прав людини, недопустимість дискримінації на основі генетичної інформації та необхідність конфіденційності. Отже, також заохочуються держави до співпраці у сфері генетичних досліджень та забезпечення справедливого доступу до їхніх результатів [3].

Одним із ключових міжнародних документів, що регулюють етичні питання у сфері охорони здоров'я, є Міжнародна декларація ЮНЕСКО про генетичні дані людини, прийнята у 2003 році. Вона встановлює принципи збору, обробки, вико-

ристання та зберігання генетичних даних, що є надзвичайно важливим в умовах сучасного розвитку медичних технологій. Декларація підкреслює необхідність дотримання етичних стандартів і прав людини, зокрема конфіденційності та недопущення дискримінації на основі генетичної інформації. Ці положення є актуальними для гармонізації національної правової бази України з міжнародними нормами, що сприятиме підвищенню ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я [4].

Універсальна декларація про біоетику та права людини встановлює етичні принципи, які повинні керувати прийняттям рішень у галузі біомедицини та поважати права людини. Вона акцентує увагу на важливості гідності людини, автономії, відповідальності та справедливості. Декларація закликає до міжнародного співробітництва та обміну знаннями для захисту прав і свобод людини в контексті біоетики. Особливу увагу приділено питанням захисту навколишнього середовища, сприяння доступу до медичних послуг та гарантіям недискримінації [5].

Згідно сучасного законодавства України, охорона здоров'я є системою заходів, що спрямовані на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя [6].

Розвиток біоетики є важливим етапом у вирішенні проблем прав людини, особливо в контексті стрімкого науково-технічного прогресу у біології та медицині. Як зазначає Островська Б., інтеграція біоетики у міжнародний правовий порядок завдяки ініціативам таких організацій, як ЮНЕСКО та Рада Європи, заклала фундамент для нового рівня правового захисту в сфері біомедицини та етики життя. Зокрема, прийняття Конвенції про права людини та біомедицину 1997 року та Загальної декларації про біоетику та права людини 2005 року сприяло формуванню біоетичних принципів як основи для правового регулювання, що забезпечує захист гідності людини та її прав на життя і здоров'я [7].

Право біоетики як новітня доктрина відіграє важливу роль у захисті біологічної цілісності людини, що особливо актуально в умовах розвитку сучасних біотехнологій та медичних інновацій. Як зазначає Гринчишин О.О., право біоетики регулює такі питання, як трансплантація органів, репродуктивна медицина та генетична інженерія. Ця доктрина сприяє формуванню нового підходу до правового забезпечення захисту прав людини в контексті біоетичних викликів, що виникають у сучасному суспільстві. Важливість права біоетики полягає в тому, що воно дозволяє враховувати етичні аспекти під час правового регулювання біомедичних досліджень та технологій, забезпечуючи баланс між науковими досягненнями та етичними стандартами [8].

Біоетичні та деонтологічні принципи відіграють важливу роль у забезпеченні етичної та правової регуляції медичних досліджень і лікувальних заходів в установах Національної академії медичних наук України. Як зазначають Запорожан В. М., Шкіряк-Нижник З. А., Горовенко Н. Г. та Ципкун А. Г., одним із основних завдань є захист прав людини та забезпечення її гідності у процесі наукових і медичних досліджень. У роботі Комітету з біоетики при Президії НАМН України акцентується увага на необхідності дотримання принципів справедливості та рівності, а також на запобіганні ризикам, пов'язаним з новими біомедичними технологіями [9].

Особливої уваги потребують етичні питання, пов'язані з новітніми методами лікування та медичними дослідженнями, що використовуються у клінічній практиці. Публічне управління у сфері охорони здоров'я має забезпечувати дотримання біоетичних норм не лише на рівні окремих медичних установ, але й у процесі розробки національної політики. Це включає контроль за медичними дослідженнями, впровадження нових технологій та забезпечення прав пацієнтів. Біоетичні декларації ЮНЕСКО, як міжнародний еталон, мають стати основою для правового регулювання таких питань.

Не менш важливою є роль держави у координації діяльності медичних установ щодо впровадження новітніх техноло-

гій. Державні органи мають забезпечувати баланс між науковими досягненнями та етичними принципами, гарантувати безпеку пацієнтів і захист їхніх прав у контексті впровадження нових медичних технологій. Це особливо актуально в умовах глобалізації, коли межі між науковими досягненнями і їхнім практичним застосуванням дедалі більше стираються.

Таким чином, інтеграція біоетичних декларацій ЮНЕСКО в національну систему охорони здоров'я України є необхідною умовою для вдосконалення публічного управління в цій сфері. Гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами сприятиме підвищенню рівня захисту прав людини, забезпеченню етичного проведення медичних досліджень та розвитку системи охорони здоров'я на засадах гуманізму та справедливості.

Висновки. Інтеграція біоетичних норм у систему публічного управління охороною здоров'я України є ключовим фактором для ефективної адаптації до сучасних викликів. Аналіз аксіо-нормативних основ, що ґрунтуються на міжнародних біоетичних деклараціях, показує необхідність гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами. Це дозволить забезпечити захист прав людини в контексті новітніх медичних технологій, таких як генетичні дослідження та біоінженерія, та підвищити ефективність управління охороною здоров'я.

Дотримання етичних стандартів у медичних дослідженнях та лікувальній практиці має стати пріоритетом державної політики. Важливим завданням є розробка чітких механізмів контролю за впровадженням біоетичних принципів у діяльність медичних установ, що дозволить забезпечити баланс між інноваційними досягненнями та захистом прав пацієнтів. Біоетичні декларації ЮНЕСКО є важливим інструментом, який надає чіткі орієнтири для розробки національних норм і стандартів.

Таким чином, гармонізація українського законодавства з біоетичними принципами сприятиме не лише підвищенню якості медичних послуг, але й забезпечить більш ефективне публічне управління у сфері охорони здоров'я. Це дозволить Україні від-

повідати міжнародним стандартам, захищати права громадян та забезпечувати сталий розвиток системи охорони здоров'я в умовах сучасних глобальних викликів.

Список використаної літератури:

1. Горобець К. В. Аксиосфера права та її компоненти : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.12 / К. В. Горобець ; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса : [б.в.], 2012. – 17 с.
2. Фальковський А.О. Аксиологічний підхід в методології сучасної юриспруденції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.12. Нац. університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2011. 19 с.
3. UNESCO. (1997). *Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights*. Retrieved from <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/universal-declaration-human-genome-and-human-rights>
4. UNESCO. (2003). *International Declaration on Human Genetic Data: Collection, Processing, Use, Storage*. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000136112.locale=en>
5. UNESCO. (2005). *Universal Declaration on Bioethics and Human Rights*. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146180.locale=en>
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII : станом на 19 квіт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 22.05.2024).
7. Островська Б. Розвиток біоетики в міжнародному праві як глобальної платформи для розв'язання проблем прав людини. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. No 1 (17). С. 25–31. doi: <https://doi.org/10.33270/01191702.25>.
8. Гринчишин О.О. Право біоетики як доктрина захисту біологічної цілісності людини. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2015. № 4. С. 26–29.
9. Запорожан, В. М., Шкіряк-Нижник, З. А., Горовенко, Н. Г., & Ципкун, А. Г. (2014). Біоетичні та деонтологічні принципи у роботі наукових та лікувальних закладів національної академії медичних наук України. *Журнал НАМН України*, 20(1), 3-10.

Falkovsky A., Lomakin A. Axio-normative foundations of public management in the field of health care in Ukraine in the light of UNESCO's bioethical declarations

The article examines the axio-normative foundations of public administration in the field of health care of Ukraine in the context of UNESCO's international bioethical declarations. Modern challenges facing the health care system, including military aggression, the COVID-19 pandemic, and the development of the latest medical technologies, require a review of approaches to legal regulation in this area. In particular, special attention is paid to the need to harmonize national legal acts with international ethical standards established by UNESCO's bioethical declarations. International documents define key ethical principles in the field of medicine, which includes the protection of human rights, respect for dignity, non-discrimination and ensuring the confidentiality of genetic data.

The article analyzes how the introduction of bioethical principles into the national legislation of Ukraine can contribute to increasing the efficiency of public administration in the field of health care. The need to establish clear control mechanisms for compliance with these principles in medical practice and scientific research, including the use of bioethical standards and axio-normative principles, is comprehensively considered.

Special attention is paid to the role of international cooperation in the field of bioethics, which emphasizes the importance of joint work of states to harmonize their national legislation with international standards. The process of Ukraine's integration into the European and world space, the application of UNESCO's bioethical declarations in the national legal field will allow to increase the level of protection of patients' rights, promote the development of innovations and ensure the sustainable development of the health care system.

Thus, the authors of the article offer recommendations for improving the regulatory framework in the field of health care, focusing on international bioethical standards, which will contribute to more effective public administration and protection of human rights in Ukraine.

Key words: *public administration, health care, axio-normative foundations, bioethical declarations of UNESCO, values, legal regulation, ethical standards, reforms, health care system of Ukraine.*

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.16>**О. Б. Червченко**аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ (ТЕХНОЛОГІЙ) ЦИФРОВОГО ПРОСТОРУ ПРИ ФОРМУВАННІ ІМІДЖУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

У рамках наукової роботи здійснюється дослідження питання формування іміджу публічного службовця. Основна мета дослідження полягає у комплексному дослідженні використання технологій цифрового простору при формуванні іміджу публічного службовця. Першочергово, стверджується, що в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій створюються нові виклики для публічного службовця, що полягає у використанні ним новітніх цифрових інструментів для свого позиціонування. Цифровізація у рамках дослідження розглядається як елемент збільшення можливості здійснення комунікації із внутрішнім та зовнішнім середовищем, засобом застосування цифрових інформаційно-комунікаційних технологій. Розширений функціонал інформаційно-комунікаційних технологій дозволяє комплексно, з точки зору інформації, охопити внутрішнє та зовнішнє середовище. Саме інформаційний вплив виступає основною технологією формування уявлення тобто іміджу. У контексті використання цифрового простору для формування іміджу публічного службовця актуалізується саме Інтернет технології і той інформаційний інструментарій, що вони надають нам. Здійснюється комплексне дослідження таких цифрових технологій при формуванні іміджу публічного службовця як електронної пошти, технології миттєвих повідомлень, технології форуму та дошки обговорень, технології голосового зв'язок засобами Інтернет, технології ведення блогів та відеоблогів, технології взаємодії з середовищем у режимі реального часу в контексті виконання нагальних завдань, технологія соціальних медіа. Стверджується, що використовуючи цифрові можливості публічні службовці можуть не лише покращити свою діяльність, але й зміцнити зв'язки з громадянами, яких вони обслуговують, зрештою покращуючи демократичний процес і добробут суспільства, що безперечно є позитивним у рамках формування їх іміджу. Цифровий простір стосується віртуального середовища, створеного цифровими технологіями, включаючи Інтернет, платформи соціальних медіа, веб-сайти та різні інші онлайн-інструменти та програми. Він охоплює всі взаємодії, які відбуваються в онлайн-сфері. Цифровий простір у формуванні іміджу публічного службовця відіграє роль модернізованого інструменту впливу на внутрішнє та зовнішнє середовище.

Ключові слова: технологія, цифровізація, Інтернет, інформаційно-комунікаційні технології, вплив на середовище.

Постановка проблеми. Сучасна система держави знаходить під впливом багатьох факторів, первинним з яких виступає саме процес глобалізація, що змушує її здійснювати багатовекторну модернізацію для подолання сучасних викликів, якісного позиціонування та ефективного виконання покладених на неї функцій. У рамках глобалізаційних процесів здійснюється активна фаза розвитку та впровадження нових технологій, зокрема,

у сфері інформатизації та комунікації (процес цифровізації). Держави її інститути, середовище держави отримує нові можливості створення, розповсюдження, доступу до інформаційних потоків.

Модернізація інформаційно-комунікаційної сфери змушує інститути трансформувати свою діяльність відповідно до глобалізаційних тенденцій використовувати новітні технології для реалізації своїх функцій. Збільшення інформаційно-ко-

мунікаційних можливостей за рахунок їх цифровізації потребує, зокрема й від публічних службовців, модернізувати свою інформаційну присутність, використовувати нові цифрові технології для взаємодії із зовнішнім та внутрішнім середовищами. Відповідно, при такій новітній взаємодії формується проблема сприйняття середовищем публічного службовця, тобто, яким іміджем він буде володіти. Це створює новий виклик для публічного службовця, що полягає у використанні ним новітніх цифрових інструментів для свого позиціонування, формуючи відповідну науково-дослідницьку проблему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування іміджу публічного службовця засобом цифрових технологій не віднайшло широкого висвітлення в українському науковому дискурсі, що обумовило реалізацію дослідження використовуючи синергетичні, дедукційно-індукційні принципи тощо. При реалізації дослідження були використані наукові доробки, зокрема, П.В. Ведмідя у контексті дослідження впливу інформаційно-комунікаційних технологій на сферу публічного управління і відповідно формування іміджу публічного службовця. Наукова робота Савченко О. С. сприяла конкретизації питання цифровізації у сфері публічного управління. Дослідження Deursen A., Dijk J., Ponvic A., Tulinayo, F., Ssentume, P., Najjuma, R. Сприяли обґрунтуванню взаємозалежності певних цифрових технологій та формуванню іміджу публічного службовця.

Мета статті є комплексне дослідження використання технологій цифрового простору при формування іміджу публічного службовця.

Виклад основного матеріалу. Імідж публічного службовця – це багатогранна конструкція, яка суттєво впливає на управління та залучення громадян. Виховуючи позитивне сприйняття за допомогою ефективної комунікації, етичних стандартів, врегулювання кризових ситуацій та інклюзивних практик, публічні службовці можуть зміцнювати довіру та заохочувати активну участь у демократичних процесах.

Оскільки ландшафт управління продовжує розвиватися, публічним службовцям

важливо пам'ятати про свій імідж та його вплив на громади, яким вони служать. Зрештою, сильний і позитивний імідж публічних службовців є життєво важливим для здоров'я демократії та ефективного функціонування публічного управління. Відповідно, формування іміджу публічного службовця повинно базуватися на актуальному та ефективному інструментарії, що надасть змогу здійснювати найбільш якісне позиціонування. У рамках сучасного глобалізаційного світу, первинним інструментом за допомогою якого можливо створювати якісний позитивний імідж публічного службовця виступають саме цифрові технології.

Цифровізація стала невід'ємною частиною сучасного суспільства, змінивши те, як ми живемо, працюємо та взаємодіємо один з одним. Державний сектор не є винятком, оскільки уряди в усьому світі використовують цифрові технології для підвищення ефективності та результативності своїх послуг. Цифровізацію можна пояснити як: «впровадження цифрових технологій в усі сфери життя: від взаємодії між людьми до промислових виробництв, від предметів побуту до дитячих іграшок, одягу тощо. Це перехід біологічних та фізичних систем у кібербіологічні та кіберфізичні (об'єднання фізичних та обчислювальних компонентів). Перехід діяльності з реального світу у світ віртуальний (онлайн)» [3]. Енциклопедія інформаційних наук і технологій наводить розуміння цифровізації як «інтеграція цифрових технологій у повсякденне життя суспільства шляхом оцифровки всього, що можна оцифрувати» [7].

Узагальнюючі запропоновані дефініції можливо стверджувати, що процес цифровізації – це впровадження нових технологій (цифрових технологій) в різноманітні сфери життя індивіда, соціального середовища, держави тощо.

У свою чергу, в рамках наукового дискурсу, цифрові технології пропонують розуміти як розгалужений спектр технологій, послуг і програм, що використовують різні види програмного забезпечення, які у свою чергу сприяють послугам або діяльності за допомогою електронних засобів для створення, зберігання,

обробки, передачі та відображення інформації, цифрові технології включають використання комп'ютерів, мобільних пристроїв тощо [9].

Поняття цифрового простору стосується віртуального середовища, створеного комп'ютерними системами та мережами, де інформація зберігається, ділиться та передається. Він охоплює різні аспекти Інтернету, включаючи веб-сайти, платформи соціальних мереж, онлайн-форуми та інші цифрові платформи. Цифровий простір не обмежується всесвітньою павутиною, але також включає інші форми цифрового спілкування, такі як електронна пошта, обмін миттєвими повідомленнями та мобільні програми.

У рамках публічного управління, цифровізація розуміє під собою широкий комплекс модернізаційних змін та впровадження нових, цифрових технологій, що стосуються змін та практик реалізації публічної політики, надання послуг, трансформації культурних інститутів тощо [2, с. 74]. Цифрові технології здійснюють формування та трансформацію способів взаємодії урядів, публічних службовців із громадянами та надання послуг.

Цифрові технології сприяють оптимізації процесів та зменшенню бюрократії, зробивши державні послуги більш ефективними та економічно ефективними. Наприклад, автоматизацію та штучний інтелект можна використовувати для обробки додатків, керування даними та відповідей на запити громадян, дозволяючи службовцям зосередитися на більш складних завданнях. Цифровізація сприяє прозорості та підзвітності публічної служби, роблячи інформацію доступнішою та легшою для обміну. Це може допомогти громадянам притягнути службовців та державні установи до відповідальності за їхні дії та рішення. Цифрові інструменти можуть сприяти більшій участі громадян у процесі розробки політики, дозволяючи службовцям збирати відгуки, думки та ідеї від ширшого кола зацікавлених сторін. Це може призвести до більш обґрунтованого та інклюзивного прийняття рішень [5].

При формуванні іміджу публічного службовця нам є цікава цифровізація саме з контексту збільшення можливо-

сті здійснення комунікації із внутрішнім та зовнішнім середовищем, більш ширше застосування інформаційно-комунікаційних технологій.

У широкому розумінні інформаційно-комунікаційні технології – це використання комп'ютерних і телекомунікаційних технологій, систем і інструментів для сприяння створенню, збору, обробці, передачі та зберіганню інформації. У першу чергу, інформаційно-комунікаційні технології включають в себе використання Інтернету, як універсальної технології налагодження, розвитку та підтримки діалогу.

Ведмідь П.В. стверджує, що інформаційно-комунікаційні технології це: «сукупність інформаційних процесів і засобів комунікації, що здійснюються із застосуванням передових технічних засобів для збору, отримання, пошуку, опрацювання, кодування, передачі та зберігання різних видів інформації, а також забезпечення процесу спілкування з метою задоволення потреб користувачів» [1, с. 34].

Інформаційні технології стали незамінними інструментами, які значно підвищують ефективність, прозорість і оперативність публічного управління. Інтеграція інформаційних технологій у публічний сектор змінила традиційну бюрократичну практику, дозволивши урядам краще обслуговувати своїх громадян, долаючи складні суспільні виклики.

Однією з головних переваг впровадження інформаційних технологій у публічне управління є підвищення ефективності роботи. Завдяки застосуванню цифрових платформ та інструментів можна оптимізувати адміністративні процеси, які колись потребували значного часу та людських ресурсів. Наприклад, послуги електронного урядування дозволяють громадянам отримувати доступ до цілої низки послуг онлайн, від подачі заявки на отримання дозволів до сплати податків, зменшуючи потребу в особистих візитах і тривалій паперовій роботі [1, с. 34–36].

Незважаючи на численні переваги, інтеграція інформаційних технологій у публічне управління не позбавлена проблем. Загрози кібербезпеці викликають серйозне занепокоєння, оскільки оцифру-

вання послуг наражає конфіденційні дані на потенційні порушення. Державні установи повинні надати пріоритет заходам кібербезпеки, щоб захистити інформацію громадян і зберегти суспільну довіру.

Крім того, критичною проблемою залишається цифровий розрив. Хоча інформаційні технології можуть покращити надання послуг, невідповідність у доступі до технологій може позбавити певні демографічні переваги. Уряди повинні забезпечити всім громадянам рівний доступ до цифрових послуг і необхідні навички для ефективного використання. Це включає інвестиції в програми цифрової грамотності та покращення інфраструктури в недостатньо забезпечених районах.

Нарешті, не можна ігнорувати етичні наслідки використання технологій у публічному управлінні. Оскільки уряди все більше покладаються на аналітику даних і штучний інтелект, необхідно вирішити питання щодо конфіденційності, власності на дані та упередженості алгоритмів. Політики повинні встановити чіткі вказівки щодо використання інформаційних технологій, збалансовуючи інновації з етичними міркуваннями [4].

Розширений функціонал інформаційно-комунікаційних технологій дозволяє комплексно, з точки зору інформації, охопити внутрішнє та зовнішнє середовище. Саме інформаційний вплив виступає основною технологією формування уявлення тобто іміджу.

У контексті використання цифрового простору для формування іміджу публічного службовця актуалізується саме Інтернет технології і той інформаційний інструментарій, що вона надає нам.

Інтернет, у зазначеному контексті, дозволяє охопити широку аудиторію і, тим самим, здійснювати якісний інформаційний вплив формуючи уявлення (імідж) про публічного службовця.

Комунікація засобами Інтернет охоплює різноманітні методи та платформи, які сприяють взаємодії з середовищем для формування іміджу публічного службовця

У першу чергу, можна зауважити про електронну пошту, яка дозволяє, першочергово, здійснювати досить широкий, офіційний формат інформаційного впливу,

відповідно формування іміджу, шляхом надсилання письмових повідомлень в електронному форматі, також, дозволяє вкладення посилань, мультимедійних елементів тощо. Варто відмітити, що електронна пошта дозволяє здійснити персоналізований інформаційний вплив, що може створити додаткове позитивний імідж про діяльність публічного службовця. Проте, потрібно звернути увагу, що саме електронна пошта в українському цифровому просторі, володіє первинними елементами офіційного характеру, тобто, може бути використана середовищем лише для оцінки професійної діяльності публічного службовця нівелюючи елемент особистісних характеристик. [8].

Наступною, можна виділити технологію миттєвих повідомлень, тобто, форму текстового спілкування в реальному часі між індивідами через Інтернет, це наприклад, платформи WhatsApp, Facebook тощо. Публічний службовець може здійснювати використання таких платформ миттєвих повідомлення, наприклад у контексті кризових ситуацій, додатково акцентуючи увагу на його бажанні оперативно вирішувати проблему, що відповідно, буде позитивно впливати на формування його іміджу.

У зазначеному контексті, можна також зауважити про різноманітні форуми та дошки обговорень, наприклад платформа Reddit. На таких онлайн-платформах і спеціалізованих форумах, середовище може ставити запитання, ділитися знаннями та брати участь у дискусіях на певні теми.

При формуванні власного іміджу у рамках цифрового простору публічний службовець може використовувати технологію, яка дозволяє здійснювати голосовий зв'язок через Інтернет, наприклад виклики через Skype і WhatsApp, чи реалізовувати технологію відеоконференції – такі інструменти, як Zoom, Microsoft Teams і Google Meet, полегшують спілкування віч-на-віч за допомогою відео та аудіо, дозволяючи проводити групові зустрічі та презентації [6].

Наступним можна привести приклад ведення блогів та відеоблогів публічним службовцем у рамках здійснення інформаційного впливу на середовище при формуванні власного іміджу, а саме, здійснення

ведення особистого або професійного веб-сайти, де публічний службовець ділиться інформацією, думками, досвідом. Важливим є й те, що такий формат часто дає змогу читачам коментувати та спілкуватися, що формує зворотній зв'язок із середовищем і відповідно дозволяє відслідкувати якість інформаційного впливу при формуванні іміджу. У цьому контексті, можна і виділити ведення подкастів, тобто, аудіофайли, які поширюються в Інтернеті, що дозволяють поширювати інформацію та обговорювати різні теми, часто дають змогу слухачам отримати відгук через соціальні мережі або веб-сайти.

Можна навести приклад платформ YouTube і TikTok, де користувачі можуть ділитися відеовмістом, залучатися за допомогою коментарів і стежити за авторами.

Публічний службовець при формуванні іміджу у контексті професійного змісту, може використовувати такий інструмент цифрового простору як технології Google Docs, Trello, що дозволяє працювати разом зі середовищем у режимі реального часу.

Проте, найбільш актуальним, у рамках формування іміджу публічного службовця, виступають соціальні медіа Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn тощо. Вони дозволяють публікувати дописи, ділитися вмістом і взаємодіяти з іншими за допомогою коментарів, «реакцій» та обміну інформацією.

Кожен із цих методів має свої особливості, переваги та випадки використання, що робить їх придатними для різних форм спілкування залежно від контексту та аудиторії.

Висновки і пропозиції. Використовуючи цифрові можливості публічні службовці можуть не лише покращити свою діяльність, але й зміцнити зв'язки з громадянами, яких вони обслуговують, зрештою покращуючи демократичний процес і добробут суспільства, що безперечно є позитивним у рамках формування їх іміджу.

Цифровий простір стосується віртуального середовища, створеного цифровими технологіями, включаючи Інтернет, платформи соціальних медіа, веб-сайти та різні інші онлайн-інструменти та програми. Він охоплює всі взаємодії, які відбуваються

в онлайн-сфері. Цифровий простір у формуванні іміджу публічного службовця відіграє роль модернізованого інструменту впливу на внутрішнє та зовнішнє середовище.

У рамках подальшого дослідження, актуалізується питання саме протидія негативного впливу засобами цифрових технологій на сприйняття публічного службовця середовищем держави.

Список використаної літератури:

1. Ведмідь П. В. Роль інформаційно-комунікаційних технологій у забезпеченні ефективності державного управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні : науковий журнал*. 2020. Вип. 18. С. 32-36.
2. Савченко О. С. Систематизація наукових підходів до поняття «цифровізація у публічному управлінні». *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2 (76). С. 72-76.
3. Фіщук В., Амелін А., Лаврик Я., Юрчак Ю., Чернев Є., Матюшко В. Україна 2030Е – країна з розвинутою цифровою економікою. *Хвиля*. 2019. URL: <https://hvylya.net/uk/special-projects/177938-ukraina-2030e-kraina-z-rozvinutoju-cifrovoju-ekonomikou>.
4. Abdelhakim M., Abdeldayem M., Aldulaimi S. Information Technology Adoption Barriers in Public Sector. *2022 ASU International Conference in Emerging Technologies for Sustainability and Intelligent Systems (ICETISIS)*. 2022. URL: https://www.researchgate.net/publication/363882984_Information_Technology_Adoption_Barriers_in_Public_Sector
5. Araújo B. Digital Transformation In Public Administration: 5 Essential Technologies. *SYDEL. Digital Transformation*. 2023. URL: <https://www.sydle.com/digital-transformation-in-public-administration-62a9e7ad73f2f35ffe1290e2>.
6. Deursen A., Dijk J. Civil Servants' Internet Skills: Are They Ready for E-Government? *Electronic Government*. 2010. URL: .
7. Khosrow-Pour M. Encyclopedia of Information Science and Technolog. *IGI Global*. 2018. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Encyclopedia_of_Information_Science_and.html?id=So5NAQAACAAJ&redir_esc=y.
8. Ponvic A. Effective Email Marketing for Government Agencies Explained. *DirectIQ*. 2024. URL: <https://www.directiq.com/>

email-marketing-for-government-agencies/#:~:text=Email%20marketing%20turns%20government%20updates,green%20initiatives%20or%20job%20opportunities.

9. Tulinayo, F., Ssentume, P., Najjuma, R. Digital technologies in resource constrained higher

institutions of learning: a study on students' acceptance and usability. *International Journal of Educational Technology in Higher Education* 15, 36 (2018). URL: <https://educationaltechnologyjournal.springeropen.com/articles/10.1186/s41239-018-0117-y>.

Cherevchenko O. The use of tools (technologies) of the digital space in forming the image of a public servant

The article examines the issue of forming the image of a public servant. The main purpose of the study is to comprehensively study the use of digital space technologies in the formation of the image of a public servant.

First of all, it is argued that in the context of modern globalization transformations, new challenges are created for a public servant, which consists in using the latest digital tools for his positioning. Digitalization within the framework of the study is considered as an element of increasing the possibility of communication with the internal and external environment, a means of using digital information and communication technologies. The extended functionality of information and communication technologies allows comprehensively, from the point of view of information, to cover the internal and external environment. It is the information influence that is the main technology for the formation of an idea, that is, an image. In the context of using the digital space to form the image of a public servant, it is the Internet technologies and the information tools that they provide us that are being actualized.

A comprehensive study of such digital technologies in the formation of the image of a public servant as e-mail, instant messaging technologies, forum and discussion board technologies, voice communication technologies by means of the Internet, blogging and video blogging technologies, technologies of interaction with the environment in real time in the context of urgent tasks, social media technology is carried out. It is argued that by using digital opportunities, public servants can not only improve their performance, but also strengthen ties with the citizens they serve, ultimately improving the democratic process and the well-being of society, which is undoubtedly positive within the framework of shaping their image.

Digital space refers to the virtual environment created by digital technologies, including the internet, social media platforms, websites, and various other online tools and applications.

It encompasses all the interactions that take place in the online sphere. In the formation of the image of a public servant, the digital space plays the role of a modernized tool for influencing the internal and external environment.

Key words: *technology, digitalization, Internet, information and communication technologies, impact on the environment.*

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.07

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.17>

О. А. Кавилін

кандидат політичних наук,
доцент кафедри публічного управління та земельного кадастру
Класичного приватного університету
<https://orcid.org/0009-0001-1857-3099>

ДЕМОКРАТИЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті описано систему органів місцевого самоврядування в Україні та проблеми щодо реформування національних органів місцевого самоврядування. Розглянуто загальні засади діяльності органів місцевого самоврядування.

Наголошено на тому, що наявність інституту місцевого самоврядування в державі – це один з основних показників рівня демократизації правління, оскільки він позитивно впливає на політичні, соціальні та економічні процеси як основи громадянського суспільства. Децентралізація – одна з найуспішніших реформ в Україні.

Досліджуються теоретичні засади децентралізації в Україні, її сучасні особливості та вплив на процес демократизації політичної системи. Розкривається конституційно-правове закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто та систематизовано норми Конституції України, що закріплюють основні відносини, які виникають у процесі організації і функціонування місцевого самоврядування в державі.

Досліджено форми народовладдя в Україні: пряма (безпосередня) демократія, коли народ виражає свою волю у процесуальних нормах, визначених Конституцією і законами України (безпосередня участь громадян у вирішенні державних справ шляхом, наприклад, прийняття рішення на референдумі) та представницька демократія, коли народ виражає свою волю через своїх представників, яких він обирає до органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Визначаються теоретичні та практичні проблеми інституту референдуму як форми безпосередньої демократії в Україні та зарубіжних державах, зокрема і «плебісцитний референдум». Досліджуються напрями вирішення цих питань в національному законодавстві.

Проаналізовано порядок та принципи державного та громадського контролю в Україні і зарубіжних країнах відповідно до моделей місцевого самоврядування (англосаксонської, французької (або континентальної), іберійської, радянської та змішаної). Зроблено висновок про необхідність вдосконалення в Україні способів громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Так, значний інтерес можуть представляти способи контролю, які використовуються в англосаксонській моделі місцевого самоврядування, наприклад політична (суспільна) експертиза.

Ключові слова: міське самоврядування, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, децентралізація, демократія, референдум, вільні вибори, гласність, громадський контроль.

Постановка проблеми. Наявність інституту місцевого самоврядування в державі – це один з основних показників рівня демократизації правління. Він позитивно впливає на політичні, соціальні та економічні процеси як основи громадянського суспільства. Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Можна зазначити, що децентралізація – одна з найуспішніших реформ в Україні. Високий рівень розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації є проявом демократичної політики держави. Демократична форма правління дає можливість кожному громадянину брати участь у вирішенні проблем, які стосуються його безпосередньо. Така форма правління найбільшою мірою гарантує порядок, політичну стабільність, свободу слова, захист прав та свобод людини і громадянина. Сучасний стан розвитку України, особливо коли наша держава зіткнулася зі складним викликом у вигляді військової агресії, робить актуальним дослідження місцевого самоврядування як однієї з фундаментальних основ системи демократичного управління, з відповідними принципами діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми які торкаються природи, системи та принципів місцевого самоврядування в Україні є предметом наукового пошуку протягом тривалого проміжку часу. Свої наукові дослідження цим питанням присвячували такі вітчизняні науковці та державні діячі як В. Авер'янов, Б. Андресюк, М. Баймуратов, О. Батанов, В. Борденюк, В. Барвіцький, В. Вакулєнко, К. Ващенко, І. Бойко, О. Вовк, Т. Гошко, М. Грушевський, І. Грицьак, О. Дарнопих, Р. Делімарський, Ю. Делія, О. Євтушенко, Б. Калиновський, Н. Камінська, Ю. Кириченко, Ю. Ковбасюк, І. Коліушко, Т. Котенко, В. Куйбіда, І. Лопушинський, Т. Лушагіна, В. Мамонова, М. Михальченко, Ю. Наврузов, М. Орлатий, Ю. Панейко, П. Покатаєв, В. Погорілко, В. Пустовой, К. Ровинська, П. Сас,

С. Саханенко, Ю. Сурмін, Ю. Тодика, В. Трояновський Г. Чапала, І. Шкляж та інші. Однак, незважаючи на актуальність даної проблематики і наявність наукових розробок з цих питань, існує необхідність проведення подальших наукових досліджень у цьому напрямку.

Мета статті Дослідження демократичних основ побудови та діяльності місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації. Пошук перспектив подальшого розвитку та вдосконалення системи і принципів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. (далі – Закон) місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [2].

Повномасштабне вторгнення російської федерації стало найбільшим викликом для України з дня отримання незалежності. Однак, незважаючи на це, місцеве самоврядування в Україні щоденно доводить свою стійкість та життєздатність, навіть в умовах воєнного стану. При цьому українські громади ще й упроваджують на практиці принципи та стандарти основних міжнародних документів у сфері місцевого самоврядування, зокрема:

1) Відповідно до «Європейської хартії місцевого самоврядування», прийнятої у Страсбурзі 15 жовтня 1985 року, доводять справедливість ідеї субсидіарності;

2) Згідно з «Всесвітньою декларацією місцевого самоврядування», прийнятою у Ріо-де-Жанейро 26 вересня 1985 року, підтверджують ефективність розширення

поняття «місцевого самоврядування», тобто «право й обов'язок місцевих органів влади регулювати і вести державні справи під свою особисту відповідальність і в інтересах місцевого населення»;

3) Відповідно до «Європейської хартії міст», прийнятої у 1992 року беруть на себе відповідальність щодо створення, прямо або опосередковано, економічного зростання на місцях [3, с. 5].

Конституцією України передбачено механізм включення міжнародних договорів до національного правового поля. Так, Україною ратифіковано кілька конвенцій спеціального порядку, які встановлюють правила, визнані більшістю держав світу. Це, зокрема:

– Європейська хартія місцевого самоврядування (прийнята в рамках Ради Європи 1985 року), яка спрямована на втілення принципу ефективного місцевого самоврядування як основної складової демократії [4];

– Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 р. (здійснена Постановою Верховної Ради України від 14 липня 1993 року). Даний міжнародний документ визнає за місцевим самоврядуванням право співпрацювати, в межах наданих повноважень, з питань будівництва спільних об'єктів, створення спільних громадських служб, охорони довкілля з однойменними суб'єктами зарубіжних держав, що є суміжними, тобто поза національними кордонами, встановленими внутрішньодержавним законодавством [5];

– Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин (підписана від імені України 2 травня 1996 року та ратифікована Верховною Радою України 15 травня 2003 року). Основна мета Хартії – охороняти й розвивати історичні регіональні мови або мови меншин Європи [6].

– Європейська хартія урбанізму (розроблена та прийнята Постійною конференцією місцевої і регіональної влади Ради Європи у 1992 році). Головна ідея Хартії – це відродження міст континенту, реабілітація існуючої житлової інфраструктури, покращення міського природного середовища, створення більшої кількості

соціальних й культурних можливостей у містах тощо [7];

– Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні (прийнята Радою Європи 5 лютого 1992 року). Основна мета даного міжнародного документу – заохотити держави надавати можливість іноземцям отримувати громадські і політичні права у місцевих громадах [8];

– Європейська хартія регіонального самоврядування (прийнята Радою Європи у 1999 році). В цій Хартії основну увагу приділено становленню та функціонуванню місцевого самоврядування на регіональному рівні [9].

– Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівні (прийнята Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи 21 травня 2003 року). Хартія спрямована на максимальне залучення молодих осіб до активної участі у процесі ухвалення рішень й діяльності на місцевому і регіональному рівні [10].

– Європейська хартія міст (прийнята Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи 29 травня 2008 р.). Даний документ визначає права громадян в європейських містах [11]. Він має велике значення задля здійснення регіональної політики і регіонального самоврядування, оскільки спрямований на забезпечення системного розвитку територій держав [12].

Міське самоврядування є, свого роду, формою залучення громадян до участі в управлінні справами у своїх громадах, а, через це, може розглядатися як реалізація демократії на місцевому рівні. Основними принципами місцевого самоврядування в Україні є: народовладдя; поєднання місцевих та державних інтересів; законність; гласність; колегіальність; виборність; правова, матеріально-фінансова та організаційна самостійність в межах повноважень, визначених законодавством України; підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів й посадових осіб; державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування (ст. 4 Закону) [2]. Всі ці

принципи є основою демократичності місцевого самоврядування в державі.

Конституція України закріплює основні відносини, що виникають у процесі організації та функціонування місцевого самоврядування в державі. Досліджуючи питання конституційно-правових основ функціонування місцевого самоврядування в Україні науковці В. Кравченко і М. Пітцик ситематизували їх у чотири групи: норми, в яких закріплено засади конституційного ладу, народовладдя та рівність всіх форм власності; норми, в яких регламентується діяльність місцевого самоврядування стосовно забезпечення прав та свобод людини і громадянина; норми, якими закріплено правові, організаційні, матеріальні й фінансові основи місцевого самоврядування; норми, в яких визначено правові гарантії місцевого самоврядування [13, с. 116].

До першої групи, на думку дослідників, відносяться такі положення Конституції України, як передбачені: ст. 5 (в якій наголошується на народовладді, як гарантії демократії, тобто реалізація народом влади безпосередньо та через органи місцевого самоврядування); ст. 7 (в якій визнається та гарантується місцеве самоврядування); ст. 5 та ст. 140 (де визнається самостійність місцевого самоврядування); ст. 13 (яка гарантує визнання та рівний захист всіх форм власності, зокрема і комунальну); ст. 19 (ця норма зобов'язує органи місцевого самоврядування діяти лише на підставі і в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України). До другої групи віднесено наступні норми Основного Закону України: ст. 32 (яка передбачає право громадян знайомитися з відомостями про себе в органах місцевого самоврядування, якщо такі відомості не є державною чи іншою захищеною законом таємницею); ст. 38 (ця норма гарантує право громадян брати участь у місцевих референдумах, а також вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування; на рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування); ст. 39 (де передбачено право громадян проводити мітинги, збори, походи й демонстрації, про які завчасно було сповіщено органи місцевого самовря-

дування); ст. 40 (де наголошено на праві громадян на індивідуальні або колективні звернення (петиції) до органів місцевого самоврядування); ст. 41 (передбачає право громадян для задоволення своїх потреб користуватися об'єктами права комунальної власності); ст. 46 (гарантує право громадян на соціальний захист); ст. 47 (забезпечує право громадян, які потребують соціального захисту, можливістю отримання від органів місцевого самоврядування безоплатного житла або ж за доступну для них плату); ст. 49 (яка гарантує право громадян на безоплатне отримання медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я); ст. 53 (ця норма наголошує на праві громадян отримувати доступну і безоплатну освіту, яка забезпечується в комунальних навчальних закладах); ст. 56 (гарантує право громадян на відшкодування за рахунок місцевого бюджету матеріальної і моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів місцевого самоврядування, а також їх посадових та службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень). У третю групу дослідники включили такі норми Конституції України: ст. 85 (визначає порядок призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування); ст. 118 (окреслює підзвітності та підконтрольності місцевих державних адміністрацій радам у частині повноважень, що делеговані їм відповідними районними або обласними радами); ст. 119 (наголошує на обов'язку місцевих державних адміністрацій забезпечити взаємодію з органами місцевого самоврядування, а також реалізацію повноважень, делегованих їм відповідними радами); ст. 141 (окреслює склад представницьких органів місцевого самоврядування і принципи їх формування); ст. 142 (визначає матеріальну та фінансову основи місцевого самоврядування); ст. 142 (містити положення щодо державної підтримки місцевого самоврядування); ст. 143 (окреслює предмети відання й повноважень місцевого самоврядування, а також – можливість делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень органами виконавчої влади); ст. 144 (визначає коло прав орга-

нів місцевого самоврядування в межах повноважень, які визначено законом, та право приймати рішення, обов'язкові на відповідній території); ст. 146 (наголошує на необхідності законодавчого врегулювання питань організації місцевого самоврядування та діяльності і відповідальності органів місцевого самоврядування). У четверту групу входять норми Основного Закону України, які стосуються: заборони посадовим і службовим особам органів місцевого самоврядування займатися підприємницькою діяльністю (ст. 42); підстав та порядку зупинення рішень органів місцевого самоврядування, а також можливості звернення до суду з метою їх оскарження (ст. 144); судового захисту прав місцевого самоврядування (ст. 145) [13, с. 116–118].

Тож Конституція України проголошує носієм суверенітету та єдиним джерелом влади народ, який реалізує її безпосередньо й через органи державної влади і місцевого самоврядування, тобто народовладдя.

Як зазначає О. Бойко народовладдя – це належність усієї повноти суспільної влади (зокрема державної та влади на місцях) народу [14], тобто вільне здійснення влади народом відповідно до його суверенної волі та в інтересах усього суспільства, кожної людини, громадянина. Саме рівень народовладдя є основною ознакою демократичності держави і суспільства загалом.

В Україні народовладдя здійснюють у двох формах:

1) Пряма (безпосередня) демократія, коли народ виражає свою волю у процесуальних нормах, визначених Конституцією і законами України (безпосередня участь громадян у вирішенні державних справ шляхом, наприклад, прийняття рішення на референдумі) [15, с. 158];

2) Представницька демократія, коли народ виражає свою волю через своїх представників, яких він обирає до органів державної влади й органів місцевого самоврядування [16, с. 28].

Безпосередня демократія може здійснюватися шляхом: проведення референдуму; участі у виборах органів державної влади або місцевої влади; обговорення

проектів нормативних актів; проведення загальних зборів громадян; звітування депутатів і виконавчих органів перед громадянами; здійснення громадського контролю. При реалізації народовладдя через принципи представницької демократії такий механізм, як наголошує О. Щербанюк, ґрунтується на поєднанні двох чинників: активної та цілеспрямованої діяльності органів державної чи місцевої влади, спрямованої на формування політики залучення громадян до процесу прийняття рішень; готовності і здатності населення брати безпосередню участь у вирішенні державних та місцевих справ [17, с. 14].

Тож «народовладдя», як належність влади народу та її здійснення народом у власних інтересах, можна представити у наступній формі (рис. 1).

Як зазначають з цього питання В. Заборовський та В. Харута «державна влада і місцеве самоуправління функціонують ефективно саме за наявності розвинутих інститутів прямої демократії. Сьогодні практика застосування загальних форм безпосередньої демократії значно випереджає теоретичні розробки в даній області. Саме це питання є об'ємне, а в той же час існує велика кількість прогалин і протиріч у можливості конституційного закріплення нових форм безпосередньої демократії, особливо у правосудді» [18, с. 415]. Дійсно, пряма демократія є дієвим механізмом реалізації народовладдя, який, при цьому, врівноважує здійснення влади народом за допомогою представницької демократії. Однак і дотепер безпосередня демократія, як форма народовладдя, потребує більш ефективного законодавчого врегулювання.

Спираючись на зміст Конституції України, Закони та інші нормативно-правові акти, можна виділити функції народовладдя, такі як: установча, правотворча, охоронна, контрольна, консультативна.

Установча функція народовладдя передбачає безпосередню участь народу у процесі формування органів державної влади і місцевого самоврядування. Вона реалізується шляхом проведення виборів та загальних зборів за місцем проживання. Правотворча функція полягає

у можливості прийняття, зміни або скасування положень Конституцій, законів або інших нормативно-правових актів. Вона здійснюється через проведення: всеукраїнського або місцевого референдумів; загальних зборів громадян; народну правотворчу ініціативу чи місцеві ініціативи. Охоронна функція народовладдя передбачає захист народом своєї влади або конституційного ладу загалом. Вона реалізується через: 1) мирні форми безпосереднього народовладдя, а саме: мітинги, референдуми, демонстрації; 2) немирні форми (пікетування, протести, політичні страйки, голодування, акції громадської непокори, повстання, революції). Контрольна функція реалізується завдяки інформування народу стосовно здійснення делегованої влади. Вона втілюється шляхом проведення референдумів, про-

ведення загальних зборів громадян за місцем проживання, розгляду звернень громадян, громадських слухань, відкликання депутатів. Консультативна функція народовладдя реалізується через з'ясування органами державної влади чи місцевого самоврядування думки громадян щодо суспільно значимих рішень, проблем або проектів. Втілюється вона шляхом проведення: всенародних та регіональних обговорень, опитування громадської думки, консультативних референдумів, громадських слухань [19, с. 17].

Найвищим й безпосереднім вираженням волі та влади народу є референдум і вільні вибори – форми безпосереднього народовладдя. Референдум (всеукраїнський або місцевий) та вільні вибори (зокрема і місцевої влади) – це пряме волевиявлення народу в демократичній державі.

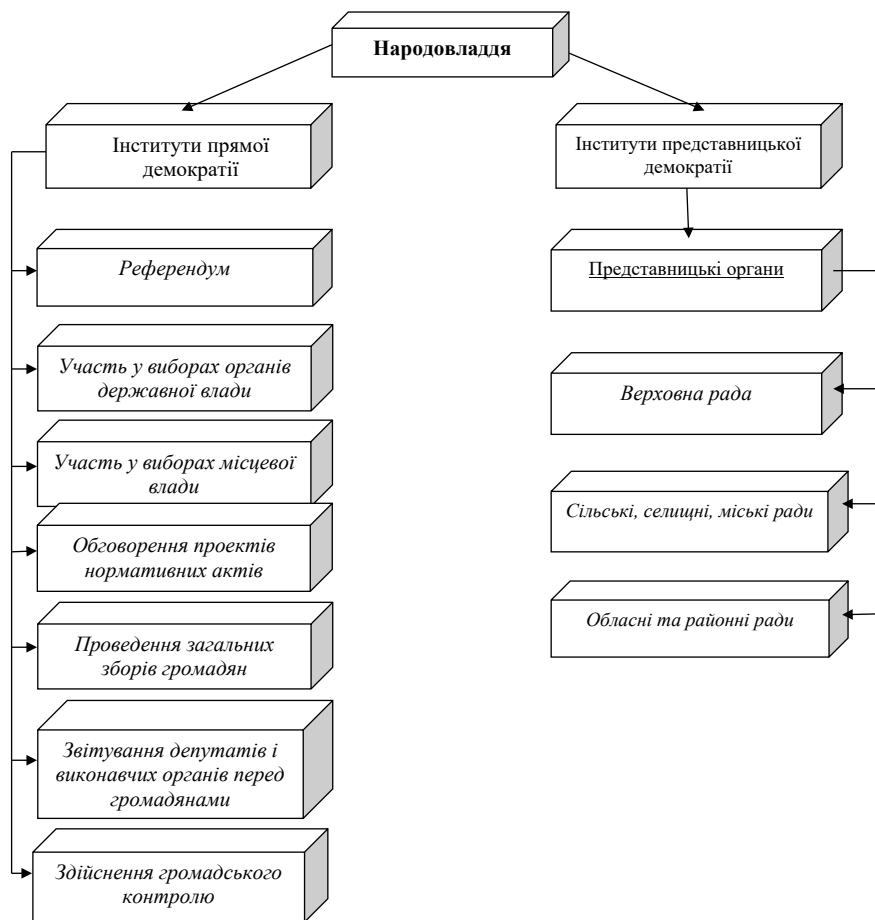


Рис. 1. Форми народовладдя
(Побудовано автором)

Відповідно до Конституції України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (ст. 69). Право голосу на виборах та референдумах мають громадяни України, які на день їх проведення досягли вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними (ст. 70). Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення (ст. 71) [1].

Референдум – це голосування населення з метою вирішення найважливіших питань державного і суспільного життя. Референдуми в Україні можуть бути всеукраїнські та місцеві. Всеукраїнський референдум може проводитися щодо таких питань, як: затвердження, зміна, доповнення Конституції України або її окремих положень; прийняття, зміна чи скасування законів України або ж окремих їх положень; прийняття рішень, що визначають основний зміст Конституції України або законів України чи інших правових актів. Місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом свого прямого волевиявлення (ст. 7 Закону) [2]. Місцевий референдум може проводитися з метою вирішення наступних питань: прийняття, зміна чи скасування рішень з питань, які законодавством України віднесено до відання місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць; прийняття рішень, що визначають зміст постанов місцевих Рад народних депутатів та їх виконавчих та розпорядчих органів [20, с. 185].

Визначаючи референдум важливою формою безпосередньої демократії в державі, Конституція України, у статтях 38, 69, 70, 72–74, п. 2 ч. 1 ст. 85, п. 20 ч. 1 ст. 92, п. 6 ч. 1 ст. 106, 156 визначає положення щодо порядку ініціювання та проведення референдумів. Так, наприклад, у ст. 38 Основного Закону наголошується, що громадяни України 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 [1]. Однак, хоч в Україні питання референдуму регламентується на конституційному рівні, а деякі питання стосовно місцевого референдуму визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», не можна сказати, що всі основні проблеми в цій сфері є вирішеними. У сучасних реаліях розвиток означених конституційних норм має здійснюватися за відповідним Законом України «Про всеукраїнський референдум» від 26 січня 2021 р. № 1135-IX [21]. Даний нормативно-правовий акт регулює питання щодо визначення поняття, предмету, принципів проведення всеукраїнського референдуму тощо. Згідно з цим Законом всеукраїнський референдум є формою безпосередньої демократії в Україні, способом здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень шляхом голосування у випадках і порядку, встановлених Конституцією України і даним Законом (ст. 1). Підготовка та проведення всеукраїнського референдуму здійснюються публічно і відкрито (ст. 14) [21].

Становлення цього Закону пройшло непростий шлях. Ще 3 липня 1991 р. було прийнято Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» яки, у подальшому, втратив чинність в зв'язку з прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 р., який, у свою чергу, рішенням Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018 був визнаний таким, що не відповідає Конституції України [22]. При цьому правова регламентація щодо проведення місцевих референдумів не завершена. Досі не прийнято Закон «Про місцеві референдуми», що значно ускладнює реалізацію такої форми прямого народовладдя на місцевому рівні.

Що стосується вільних виборів в нашій державі, то, відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. № 4061-VI участь громадян України у виборах депутатів є добровільною. Ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у виборах (ст. 5).

Вибори депутатів є вільними. Громадянам України забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні (ст. 6) [23].

Згідно зі змістом Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад (ст. 3). Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення), районна, обласна рада складається з депутатів, які обираються жителями відповідного села, селища, міста, району в місті, району, області на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування (ст. 45) [2].

У більшості зарубіжних країн, які є представницькими демократіями (наприклад: Франція, Швейцарія, Норвегія), передбачається обмежена пряма демократія, яка реалізується у формі референдуму (плебісциту), публічних ініціатив (зокрема нормотворчих), відкликання посадової особи. Проведення референдумів може передбачати можливість проведення обов'язкового голосування стосовно того питання, чи має бути даний закон відхилено. Це гарантує населенню можливість накладати вето на закон, прийнятий обраним законодавчим органом. Ініціативи, що зазвичай висуваються членами широкої громадськості, змушують обраних представників розглядати закони і без їхньої згоди. У подальшому, зазвичай, проводиться референдум. Відкликання дає громадськості можливість усувати виборних посадовців з посади до закінчення строку їх повноважень, що також є засобом боротьби з корупцією [24, с. 133].

Проведення референдумів (або ж плебісцитів) вважається найдемократичнішою формою виявлення волі громадян, в якій безпосереднє виражається народовладдя та реалізуються принципи належності всієї влади народів. Можливість референдуму, як основи безпосередньої демократії, закріплена на конституційному рівні у 36-ти із 42-х держав континентальної Європи. Зокрема, у ст. 3 Конституції Французької Республіки наголошено: «... національний суверенітет належить народу, який здійснює його через своїх

представників і шляхом референдуму». Референдуми застосовуються в більшості країн світу, навіть у деяких мусульманських (наприклад у Королівстві Марокко) [25, с. 54].

В основному, у більшості держав світу, як і в законодавстві України, застосовується лише поняття «референдум» (наприклад – Іспанія, Італія). Однак деякі країни, зокрема Чилі, Еквадор, Коста-Рика, використовують лише термін «плебісцит». Зазвичай науковці визначають «плебісцит» як різновид референдуму, який проводиться з надважливих питань, що мають доленосний характер для держави (наприклад – зміна кордонів або форми державного правління тощо). Тобто здійснюється голосування народу з питань зовнішньополітичного характеру [26, с. 574]. Отже проведення плебісциту можливо лише на рівні держави, а не на місцевому рівні.

Демократичні основи побудови і реалізації свої функцій місцевим самоврядуванням повинні ґрунтуватися на гласності та відкритості. Тож, одним із дієвих засобів реалізації безпосередньої демократії народом – є здійснення громадського контролю.

Як зазначають Л. Наливайко та А. Орешкова громадський контроль – це «системна діяльність інститутів громадянського суспільства чи окремих громадян із метою вирішення суспільно значущих завдань, захисту й забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства в цілому, встановлення відповідності функціонування органів публічної влади вимогам законодавства у процесі їхньої соціальної взаємодії з громадськістю, що спрямована на забезпечення ефективності державно-громадських відносин» [27, с. 48].

Громадський контроль є складовою державного управління і місцевого самоврядування. Це один з найсуттєвіших чинників участі громадянського суспільства або окремих громадян в управлінні державними й суспільними справами. Реалізуватися він може як пряма, так і представницька форма народовладдя. Ефективними видами громадського контролю є:

- звернення громадян до органів публічної влади;
- громадські ініціативи;
- громадська експертиза діяльності органів публічної влади;
- сходи і збори громадян за місцем їхнього проживання;
- громадські слухання;
- громадський моніторинг;
- громадські обговорення проектів нормативно-правових актів;
- діяльність громадських рад при органах виконавчої влади;
- медіаконтроль;
- публічна звітність органів державної влади;
- акти громадянської непокори (страйки, бойкоти, масові демонстрації, публічні звернення, пікетування тощо (але тільки в межах правового поля) та інше [28, с. 56].

В Україні правові засади громадського контролю закріплено, перш за все, у Конституції України, а також у:

1) Постановах Кабінету Міністрів України, таких як:

- «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» (від 29 серпня 2002 р.);
- «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» (від 05 листопада 2008 р.);
- «Про забезпечення участі громадянськості у формуванні та реалізації державної політики» (від 03 листопада 2010 р.).

2) Указах Президента України, зокрема:

- «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» (від 01 серпня 2002 р.);
- «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» (від 07 лютого 2008 р.);
- «Про ліквідацію деяких консультативно-дорадчих органів, утворених Президентом України» (від 28 квітня 2015 р.).

3) Роз'ясненнях Міністерства юстиції України:

- «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» (від 24 січня 2011р.);

- «Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства» (від 03 лютого 2011 р.).

4) Національній Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки (яку було затверджено Указом Президента України від 26 лютого 2016 р.).

5) Плані заходів на 2019 р. стосовно реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки (який було затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019) та інше.

Завданням громадського контролю виступає недопущення дій контролюваних суб'єктів (державного та місцевого рівня) за межами законності та правопорядку, попередити та відвернути можливі відхилення від намічених цілей всупереч інтересам суспільства, а також – донести до суспільного загалу відповідну інформацію про діяльність влади [28, с. 57].

В зарубіжних країнах у сфері організації й здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади і місцевого самоврядування також розроблено достатньо ефективну систему нормативно-правових актів, що містять положення стосовно можливості інститутів громадянського суспільства або окремих громадян здійснювати відповідні контрольні та наглядові функції [29, с. 27].

Правова регламентація контролю за діяльністю місцевих органів самоврядування в різних державах дещо відрізняється, але зберігаються загальні принципи державного й громадського контролю, який застосовується відповідно до традицій та організаційних форм муніципального управління країни. Зазвичай способи контролю за діяльністю муніципальних органів залежить від моделей місцевого самоврядування в державі. Таких моделей виділяється у науці п'ять: англосаксонська, французька (континентальна), іберійська, радянська та змішана.

Англосаксонська модель притаманна таким державам, як, наприклад, Австралія, Великобританія, Ірландія, Канада, Нова Зеландія, США та деяким іншим. Її особливість полягає в тому, що державні органи

прямо не контролюють органи місцевого самоврядування. Останні наділені високим рівнем автономії. Однак, державний та громадський контроль за здійсненням своїх функцій органами місцевого самоврядування все ж таки присутній в англосаксонській моделі, хоча діяльність місцевого самоврядування може контролюватися державою і непрямим способом [30, с. 18].

Державний контроль органів місцевого самоврядування у зарубіжних країнах з англосаксонською моделлю місцевого самоврядування здійснюється, зазвичай:

- за допомогою проведення фінансові ревізії, у зв'язку з тим, що велика частина фінансових надходжень відбувається за рахунок державного бюджету;

- шляхом ухвалення законів, які регламентують структуру та порядок діяльності органів місцевого самоврядування;

- через затвердження службових осіб органів місцевого самоврядування департаментами відповідних міністерств;

- шляхом здійснення чіткого судового контролю;

- за допомогою проведення міністерських інспекційних перевірок [31, с. 285].

Що ж стосується громадського контролю в таких державах, то слід зазначити, що його ефективність та рівень значно залежить від ефективності демократичних перетворень. Перш за все слід відмітити, що основним та невід'ємним атрибутом громадського контролю є свобода слова. Тому нового сенсу набуває така форма громадського контролю як політична (або ж суспільна) експертиза. О. Зарічний розглядає подібну експертизу як одну з форм громадського контролю та зазначає, що на сьогоднішній день простежуються певні зміни форм громадського контролю у зв'язку з активізацією діяльності інститутів громадянського суспільства, як, наприклад, журналістів, громадських активістів, експертів, фахівців, які активно стежать як за призначенням так і за діяльністю посадових осіб і прийнятими органами публічної влади рішеннями [32, с. 14]. Тобто суть політичної експертизи полягає у здійсненні громадськістю контролю місцевого самоврядування за допомогою інформаційних технологій. Така форма контролю притаманна, дещо, і Україні.

Французька або континентальна модель (Бельгія, Болгарія, Іспанія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Польща, Сенегал, Туреччина, Фінляндія, Франція та інші держави) характеризується обмеженнями місцевого самоврядування в їх діяльності, чітким державним контролем та централізацією системи управління [31, с. 286]. Ця модель характерна для переважній більшості держав Європи, зокрема і для України, хоча українську модель місцевого самоврядування іноді визначають як змішану [30, с. 19]. Державний контроль у таких країнах здійснюється, переважно, спеціальними структурними підрозділами відповідних державних органів. Однак, у таких державах як Данія, Португалія, Франція – в системі органів державної влади відсутні окремі органи, які б здійснювали виключно контроль на місцях за виконанням урядових рішень. Це входить в обов'язки відповідних служб та державних органів, які здійснюють контроль виключно у сфері своїх повноважень (наприклад – у судовій системі). При цьому у Данії діє Закон «Про омбудсмена» 1996 р., відповідно до якого контролювати діяльність системи виконавчої влади зобов'язаний уповноважений з прав людини. Останнього – обирає парламент. В Румунії контроль в системі органів виконавчої влади забезпечується Національною адміністрацією контролю. Вона є органом центральної виконавчої влади та безпосередньо підпорядковується уряду держави. У Фінляндії державний контроль здійснюється Парламентськими державними аудиторами та Офісом державного аудиту, в обов'язки яких входить контроль за дотриманням виконавчою владою на місцях законодавства країни, особливо у бюджетно-фінансовій сфері [33, с. 240].

В державах з французькою (континентальною) моделлю розвиток громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування безпосередньо, у своїй більшості, пов'язаний із розвитком громадянського суспільства і з демократичними перетвореннями. Громадський контроль здійснюється рядом організацій, зокрема: політичними партіями; засобами масової інформації; профспілками; спілками, асоціаціями й іншими громадськими організаціями [34, с. 138].

В іберійській моделі (Аргентина, Бразилія, Іспанія, Колумбія, Мексика, Нікарагуа, Португалія та інші країни) на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою держави, як зазначає Т. Стещенко, є виборні представницькі органи або – ради, а також виборні головні службові особи місцевого самоврядування, які очолюють виконавчі органи [35, с. 165]. При такій моделі місцеве самоврядування практично позбавлене автономності, що також не сприяє розвитку та досягненню основної мети громадського контролю.

У радянської моделі, до якої відносяться системи управління таких держав, як: В'єтнам, Китай, КНДР, Куба – органи місцевого самоврядування вважаються органами державної влади, а їхні виконавчі органи є місцевими органами державного управління. Всі дані структури вважаються складовою частиною системи органів державної влади [30, с. 18]. У державах з подібною моделлю, зазвичай, процвітає культ партії або окремої особи. В цих країнах державний контроль має безумовний пріоритет, а громадський – не застосовується взагалі.

Змішані моделі місцевого самоврядування (Австрія, Японія та деякі інші держави) характеризуються істотною специфікою. Це, наприклад поєднання французької та англосаксонської моделей, де, з одного боку, присутній тісний зв'язок із державою муніципальних органів та чітка законодавча регламентація їх діяльності, а з іншого – суттєва демократизація суспільства. Громадський контроль проявляється у вигляді безпосередньої участі населення в процесах місцевого самоврядування, наприклад: проведення місцевих референдумів, зборів та слухання; відвідування відкритих засідань ради; журі громадян тощо [30, с. 18].

Україні, на наш погляд, все ж таки більше притаманна континентальна модель місцевого самоврядування, де присутні і демократичні тенденції у суспільстві, і державний контроль за діяльністю органів місцевої влади.

Отже, громадський контроль є важливим чинником демократизації та ефективності державного управління. Він виступає невід'ємною складовою демократичного державного управління й місцевого самоврядування. Громадський контроль, як

і кожна форма демократії при здійсненні народовладдя, є важливою частиною становлення демократії у державі. Необхідним моментом задля встановлення чіткого громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоуправління є їх інформативна прозорість, відкритість та доступність для громадян.

Висновки. Підґрунтям становлення демократичної держави є принцип народовладдя, тобто визнання народу єдиним носієм влади. При цьому основою народовладдя має виступати народний суверенітет – верховенство влади народу, що здійснюється в інтересах народу. Така ідея відіграє надзвичайно важливу роль у розвитку суспільства та формуванні демократичних засад політичного життя.

Найвищим та безпосереднім вираженням волі і влади народу є референдум й вільні вибори. Однак, незважаючи на те, що в Конституції України закріплено порядок та принципи проведення референдуму, як інституту безпосередньої демократії, це ще не гарантує його ефективного використання.

В Україні концепція проведення місцевих референдумів ще не набула правового оформлення, оскільки дотепер не прийнято відповідного закону про місцевий референдум, що негативно впливає на розвиток демократичних основ громадського суспільства. Тож демократичне місцеве самоврядування в Україні має нагальну потребу в серйозному доопрацюванні законодавчого врегулювання в цій сфері.

На наше переконання національному законодавству може послужити дослідження позитивного досвіду зарубіжних демократичних держав у частині проведення не лише всеукраїнських або місцевих референдумів, а й інших форм безпосередньої демократії, зокрема таких, як «плебісцит» як засіб вирішення доленосних питань для держави.

Необхідність вдосконалення в Україні способів громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування не викликає сумнівів. Зокрема значний інтерес можуть представляти способи контролю, що використовуються в англосаксонській моделі місцевого самоврядування, а саме – більш активне впровадження політичної (суспільної) експертизи.

Список використаної літератури:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii>
2. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу. Аналітична доповідь. [В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.]. За ред. В. Г. Потапенка. Київ. НІСД. 2023. 54 с.
4. Європейська Хартія про місцеве самоврядування 1985 р. Преамбула – Страсбург. 1986. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
5. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. Преамбула – Мадрид. 1980. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
6. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин та пояснювальна доповідь URL: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Report_uk.pdf
7. Муніципальне право України. URL: http://megalib.com.ua/content/9081_Inshi_evropeiski_standarti_miscevogo_samovryadyvannya.html
8. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 05.02.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318.
9. Європейська Хартія регіонального самоврядування URL: <http://www.municipal.gov.ua/fond/default.asp?cid=213>.
10. Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівні від 21.05.2003 р. URL: <https://docs.google.com/document/d/14PIUZixydHDOuoqMxWpb3SEsAhiVpkQ7JMLIHH1DT3w/edit?pli=1>
11. Європейська хартія міст від 29.05.08 р. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1303089&Site=COE&direct=true>.
12. Бойко Ю. В. Європейські стандарти локальної демократії як важливий чинник муніципальної реформи в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Випуск 27. Том 1. 2014. С. 83-87.
13. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України. Навчальний посібник. Київ. Атіка. 2003. 672 с.
14. Бойко О. Д. Народовладдя. Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B%D0%B0%D0%B4%D0%B4%D1%8F>
15. Горбатенко В. П. Безпосередня демократія. Юридична енциклопедія : [у 6 т.]. Ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ. Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 1 : А – Г. 672 с.
16. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. Київ. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2001. 356 с.
17. Щербанюк О. В. Народна правотворча ініціатива як перспективний інститут прямої демократії в Україні. *Право України*. 2014. № 4. С. 12–16.
18. Заборовський В. В., Харута В. Ф. Реалізація принципу народовладдя: питання теорії та правозастосування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. Том 2. № 79. 2023. С. 415-419.
19. Борко Т. М. Громадянське суспільство : курс лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти. Миколаїв. МНАУ. 2023. 153 с.
20. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові засади інституту лобювання: зарубіжний досвід та перспективи для України. Монографія. Луганськ. РВВ ЛДУВС імені Е. О. Дідоренка, 2010. 752 с.
21. Про всеукраїнський референдум. Закон України від 26 січня 2021 р. № 1135-ІХ. Відомості Верховної Ради (ВВР). № 1-2. 2023. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>
22. Справа за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум». Рішення Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18/print>.
23. Про вибори народних депутатів України. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2012. № 10-11. Ст. 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>
24. Конституційне право зарубіжних країн. Навч. посібник. За заг. ред. В. О. Ріяки. Київ.: Юрінком Інтер. 2006. 544 с.
25. Кириченко В., Соколенко Ю. Референдум як форма безпосередньої демократії:

- історико-правові аспекти. *Юридичний вісник*. № 4. 2019. С. 52-59.
26. Юридична енциклопедія : в 6 т. Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. Т. 4: Н–П. Київ. «Українська енциклопедія». 2002. 720 с.
27. Наливайко Л. Р., Орешкова А. Ф. Громадський контроль в умовах сучасних євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3 (77). С. 47–55.
28. Пухгал О. Г. Громадський контроль як важливий чинник демократизації та ефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. № 14. 2010. С. 56-58.
29. Наливайко Л. Р., Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади. Київ. Хай-Тек Прес. 2017. 276 с.
30. Касяненко Є. Зарубіжна практика здійснення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аналіз. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. Грудень 2019. С. 16-19.
31. Наконечний В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Теорія та практика державного управління*. 2014. № 1 (44). С. 283–289.
32. Зарічний О. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження. Автореф. дис ... канд. юрид. наук. Львів. 2017. 24 с.
33. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади. Монографія. М. О. Пухтинський, П. В. Ворона, О. В. Власенко та ін. За заг. ред. П. В. Ворони. Харків. Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2009. 280с.
34. Малиновський В. Я. Державне управління: Навч. посіб. Вид. 2-ге, доп. і перероб. Київ. Атіка. 2003. 576 с.
35. Стешенко Т. Сучасні моделі місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації : збірник наукових статей за матеріалами Науково-практичного семінару*, м. Харків, 14 жовтня 2016 р. Харків. 2016. С. 162–170.

Kavylin O. Democratic basics of local self-government in Ukraine

The article describes the system of local self-government bodies in Ukraine and problems related to the reform of national local self-government bodies. The general principles of the activities of local self-government bodies are considered.

It is emphasized that the presence of the institution of local self-government in the state is one of the main indicators of the level of democratization of government, as it positively affects political, social and economic processes as the basis of civil society. Decentralization is one of the most successful reforms in Ukraine.

The theoretical foundations of decentralization in Ukraine, its modern features and influence on the process of democratization of the political system are studied. The constitutional and legal consolidation of the powers of local self-government bodies in Ukraine is disclosed. The norms of the Constitution of Ukraine, which establish the main relations that arise in the process of organization and functioning of local self-government in the state, are considered and systematized.

Forms of popular government in Ukraine were studied: direct (direct) democracy, when the people express their will in the procedural norms defined by the Constitution and laws of Ukraine (direct participation of citizens in the decision of state affairs by, for example, making a decision in a referendum) and representative democracy, when the people express his will through his representatives, whom he elects to state and local self-government bodies.

The theoretical and practical problems of the institution of the referendum as a form of direct democracy in Ukraine and foreign countries, including the «plebiscite referendum», are determined. Directions for solving these issues in national legislation are being studied.

The procedure and principles of state and public control in Ukraine and foreign countries are analyzed in accordance with local self-government models (Anglo-Saxon, French (or continental), Iberian, Soviet and mixed). A conclusion was made about the need to improve the methods of public control over the activities of local self-government bodies in Ukraine. Thus, methods of control used in the Anglo-Saxon model of local self-government, such as political (social) expertise, can be of considerable interest.

Key words: local self-government, local self-government bodies, territorial community, decentralization, democracy, referendum, free elections, publicity, public control.

НОТАТКИ