2023 р., № 4

# Право та державне управління

Збірник наукових праць

виходить 4 рази на рік

***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)

**Збірник наукових праць включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з публічного управління та юридичних наук (спеціальності: 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**

Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 17197–5967Р від 16.11.2010 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
**29 листопада 2023 р., протокол № 4**

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. Покатаєвої]. – Запоріжжя : КПУ, 2023. – № 4. – 392 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.

Редагування: А. О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка: О. І. Молодецька
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 13.11.2023.
Підписано до друку 30.11.2023.
Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 0224/127.

© Класичний приватний університет, 2023

# ЗМІСТ


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

*О. С. Проневич, А. І. Берлач*
ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ СУБСИДІАРНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ГАРМОНІЗАЦІЇ ВЕРТИКАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ТА ЛОКАЛЬНИХ СПІЛЬНОТ: ЄВРОПЕЙСЬКА ТА ВІТЧИЗНЯНА ТРАДИЦІЇ ..... **8**

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

*Д. С. Бистрик, В. В. Букач*
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ . **19**

*В. В. Сліпенюк*
ДОВІРА ДО ПРАВОСУДДЯ ЯК СКЛАДОВА СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ..... **26**

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

*А. І. Шпомер, Х. П. Скуміна*
ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ..... **33**

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

*В. В. Буга*
СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ..... **40**

*О. А. Головач*
ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ..... **47**

*О. О. Дума*
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ В УКРАЇНІ ..... **55**

*А. О. Зубко*
ДИХОТОМІЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ ..... **60**

*А. І. Зуєва*
ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ СТОСОВНО АДВОКАТА: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ ..... **66**

*О. Ю. Камишанський*
КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ПОЛІЦЕЙСЬКИХ СИСТЕМАХ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ ..... **71**

*Р. С. Козьяков*
ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ ТА ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ..... **78**

*В. Г. Огурченко*
КЛАСИФІКАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ФУНКЦІЇ ЯК НАПРЯМУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ..... **86**

*О. Л. Олешко*
ВИНА У ФОРМІ УМИСЛУ АБО НЕОБЕРЕЖНОСТІ В ПОДАТКОВОМУ ПРАВОПОРУШЕННІ: ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ..... **91**

*Д. Ю. Павленко*
ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ ..... **100**

*І. В. Рошиян*
АПРОКСИМАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ
ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....**111**
*А. Сахній*
ГЕНДЕРНИЙ АСПЕКТ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВІЙСЬКОВО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ
МОЛОДІ.....**115**
*В. Р. Чалик*
ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ СИСТЕМИ НАДАННЯ
СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....**121**
*Ю. І. Шовкун*
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ПІД ЧАС
ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ (НА ПРИКЛАДІ КРАЇН ЧЕХІЇ, ПОЛЬЩІ ТА РУМУНІЇ).....**132**
*Н. А. Шуст*
АДМІНІСТРАТИВНІ ПОВНОВАЖЕННЯ СУДІВ АПЕЛЯЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....**140**

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

*І. Г. Алєксєєнко*
АНАЛІЗ СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ЗЛОЧИННИХ ДІЙ, СПРЯМОВАНИХ
НА ПЕРЕШКОДЖАННЯ ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ.....**147**
*І. О. Кисельов, А. О. Отришко*
ОБСТАВИНИ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ВСТАНОВЛЕННЮ
ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ НЕЗАКОННОГО ПОВОДЖЕННЯ
ЗІ ЗБРОЄЮ, БОЙОВИМИ ПРИПАСАМИ АБО ВИБУХОВИМИ РЕЧОВИНАМИ.....**154**
*В. Г. Павлов*
СТАН РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМАТИКИ ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРИЗНАЧЕННЯ
ПОКАРАННЯ ЗА НЕЗАКІНЧЕНЕ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ
В УКРАЇНІ ТА ІНШИХ КРАЇНАХ.....**162**
*М. С. Пузирьов, В. В. Черниш*
СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ РОЗПОРЯДЖЕННЮ
НЕРУХОМИМ МАЙНОМ, ОДЕРЖАНИМ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ,
ЯК НАПРЯМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....**169**
*О. В. Сачко, О. М. Завгородній*
КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ
З НЕЗАКОННИМ ВІДЧУЖЕННЯМ ЗЕМЛІ.....**179**
*О. Л. Соколенко*
АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ ЗАХИСТУ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ЖУРНАЛІСТІВ.....**188**
*С. В. Сьомін, В. В. Комашко*
СУЧАСНА ПАРАДИГМА КОЛАБОРАЦІОНІЗМУ В УМОВАХ
РОСІЙСЬКОГО ВТОРГНЕННЯ В УКРАЇНУ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....**194**
*О. В. Фелик*
БЕЗПОСЕРЕДНІЙ ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ,
ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 384 КК.....**202**

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

*Т. В. Волошанівська*
ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ
ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ.....**224**
*Л. І. Олефір, С. В. Івашко*
ДІЗНАВАЧ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ.....**231**

## МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Є. І. Таран*
ІНФОРМАЦІЙНА СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРОДОВОЛЬЧОЇ
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....**238**

## МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*А. В. Акімов*
ВЗАЄМОДІЯ МІЖ ПРАВООХОРОННОЮ СИСТЕМОЮ
ТА ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ..... **246**
*С. Н. Ганущин*
ІНТЕНЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ ..... **254**
*Є. В. Красников*
СПЕЦІАЛЬНІ ОРГАНИ З ДЕРЖАВНОГО ГАРАНТУВАННЯ ЯКОСТІ УКРАЇНИ ..... **260**
*І. В. Найда*
НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНЕ ВИХОВАННЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОКТРИНИ ПРАВ ЛЮДИНИ ..... **266**
*О. І. Ханіна*
АНАЛІЗ СВІТОВИХ МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ ОСВІТОЮ ..... **272**
*В. М. Щербак*
ТРАНСРЕГІОНАЛЬНА СПІВПРАЦЯ ЯК ЧИННИК ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ:
ОСОБЛИВОСТІ КООРДИНАЦІЇ ІНСТИТУТІВ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ ..... **279**

## РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

*І. Ю. Чайка, Є. Г. Цокур, В. О. Троцький*
ТРАНСФОРМАЦІЯ ПІДГОТОВКИ МОЛОДИХ СПЕЦІАЛІСТІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ У ВІДПОВІДНОСТІ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ ..... **285**

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

*І. А. Мацелюх, Н. А. Литвин, Н. Ю. Задирака*
ІНСТИТУТ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ:
ВІД ВИТОКІВ ДО СУЧАСНОСТІ ..... **292**
*Ю. С. Кононенко*
ФОРМИ ТА НАПРЯМИ ВЗАЄМОДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЗРАДИ ..... **302**
*Д. М. Тичина, І. В. Грицюк*
ЮРИДИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД ..... **310**
*Г. С. Буга, С. Г. Кузьменко*
ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ..... **317**
*В. М. Шевченко*
ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУР УКЛАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ДОГОВОРІВ
У СФЕРІ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ..... **322**
*О. П. Бойко, В. В. Рогальська*
ЗДІЙСНЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ
КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ..... **330**
*К. Д. Ніколаєв*
ЕНЕРГЕТИЧНА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ТА ЇЇ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ
СТАБІЛЬНОСТІ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ..... **337**
*А. М. Бабенко, В. М. Павліченко*
ОСОБЛИВОСТІ ДЕТЕРМІНАЦІЇ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКИ ВИРОБНИЦТВА ..... **343**
*О. Л. Бобось*
ІННОВАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ
ПРАВ СПОЖИВАЧІВ У СУЧАСНОМУ ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ ..... **349**
*Д. Є. Запольський*
ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА
НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ ..... **355**
*О. В. Таран, С. С. Чернявський*
ДОСУДОВА ДОПОВІДЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ..... **364**
*М. О. Лілеєв*
СЦЕНАРІЇ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ ДОРІГ НА ОСНОВІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ..... **371**
*К. Р. Слюсаренко*
РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОГО КОСМІЧНОГО ПРАВА ЯК НАПРЯМ
СУЧАСНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ ..... **376**
*О. С. Дмитрова, К. Г. Гончарова, С. Ф. Кривошликов*
НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ОЦІНКИ ЗАГРОЗ ЯК ВАГОМА ЧАСТИНА
ДЕРЖАВНОГО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ..... **382**
*Т. С. Яровой*
ПРОВІДНІ СВІТОВІ МОДЕЛІ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ..... **387**

# CONTENTS


## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

*Pronevych O., Berlach A.*
LEGALIZATION OF THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARY AS A MEANS OF HARMONIZATION OF VERTICAL INTERACTION BETWEEN CENTRAL ADMINISTRATION AND LOCAL COMMUNITIES: EUROPEAN AND NATIVE TRADITIONS ..... **8**

## CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW; INTERNATIONAL LAW

*Bystryk D., Bukach V.*
THE CONCEPT AND CONTENT OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL INSTITUTE STATE AUTHORITIES OF UKRAINE ..... **19**

*Slipeniuk V.*
TRUST OF JUSTICE AS A COMPONENT OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF UKRAINE ..... **26**

## COMMERCIAL LAW; ECONOMIC PROCEDURAL LAW

*Shpomer A., Skumina Kh.*
PECULIARITIES OF THE IMPLEMENTATION OF THE ECONOMIC PROCESS IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW ..... **33**

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

*Buha V.*
SUBJECTIVE SIGNS OF OFFENSES IN THE FIELD OF CONSTRUCTION ..... **40**

*Golovach O.*
HISTORY OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF BUSINESS ACTIVITY IN UKRAINE ..... **47**

*Duma O.*
LEGAL REGULATION OF INFORMATIONAL INTERACTION OF SUBJECTS OF THE INSTITUTIONAL MECHANISM FOR IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF DETECTING, SEARCHING AND MANAGEMENT OF ASSETS IN CURRENT CONDITIONS IN UKRAINE ..... **59**

*Zubko A.*
DICHOTOMY OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE RELATIONS IN UKRAINE ..... **60**

*Zuyeva A.*
DISCIPLINARY PROCEEDINGS AGAINST THE ADVOCATE: LEGAL NATURE AND CHARACTERISTIC FEATURES ..... **66**

*Kamyshanskyi O.*
PERSONNEL MANAGEMENT IN POLICE SYSTEMS OF FOREIGN COUNTRIES AND POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE ..... **71**

*Koziakov R.*
ON DETERMINING THE TASKS AND FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE LAW MECHANISM OF CONTROL AND SUPERVISION IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE ..... **78**

*Ogurchenko V.*
CLASSIFICATION OF THE POWERS OF THE NATIONAL POLICE UNITS IN THE IMPLEMENTATION OF THE OPERATIVE-INVESTIGATIVE FUNCTION AS A DIRECTION OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY ..... **86**

*Oleshko O.*
FAULT IN THE FORM OF INTENT OR NEGLIGENCE IN A TAX OFFENSE: TO THE PROBLEM OF DEFINITION ..... **91**

*Pavlenko D.*
THE PROBLEMS OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL STATUS OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF ITS REFORM.....**100**
*Roshiyan I.*
APPROXIMATION OF PUBLIC PROCUREMENT PRINCIPLES TO EUROPEAN UNION LAW .....**111**
*Sakhnii A.*
GENDER ASPECT IN ENSURING MILITARY PATRIOTIC EDUCATION OF YOUTH.....**115**
*Chalyk V.*
INFORMATION SUPPORT OF THE SUBJECTS PROVIDING SOCIAL SERVICES IN UKRAINE.....**121**
*Shovkun Yu.*
FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF RESTRICTIONS DURING PUBLIC SERVICE (ON THE EXAMPLE OF THE CZECH REPUBLIC, POLAND AND ROMANIA).....**132**
*Shust N.*
ADMINISTRATIVE POWERS OF COURTS OF APPEAL IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....**140**

## CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

*Alieksieienko I.*
ANALYSIS OF THE SUBJECTIVE SIDE OF CRIMINAL ACTIONS AIMED AT OBSTRUCTING THE PROFESSIONAL ACTIVITIES OF JOURNALISTS.....**147**
*Kyselov I., Otryshko A.*
CIRCUMSTANCES TO BE ESTABLISHED WHEN INVESTIGATING ILLEGAL HANDLING OF WEAPONS, MUNITIONS OR EXPLOSIVES.....**154**
*Pavlov V.*
THE STATE OF PROBLEMATICS DEVELOPMENT OF PECULIARITIES OF SENTENCING FOR AN UNCONSUMMATED CRIMINAL OFFENCE IN UKRAINE AND OTHER COUNTRIES.....**162**
*Puzyrov M., Chernysh V.*
SPECIAL AND CRIMINOLOGICAL MEASURES TO PREVENT THE DISPOSAL OF REAL PROPERTY OBTAINED THROUGH CRIME AS A DIRECTION OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE.....**169**
*Sachko O., Zavhorodnii O.*
FORENSIC CHARACTERIZATION OF OFFENSES RELATED TO ILLEGAL ALIENATION OF LAND.....**179**
*Sokolenko O.*
ANALYSIS OF CRIMINAL LAW ASPECTS OF PROTECTION OF JOURNALISTS' PROFESSIONAL ACTIVITIES.....**188**
*Somin S., Komashko V.*
THE MODERN PARADIGM OF COLLABORATIONISM IN THE CONDITIONS OF THE RUSSIAN INVASION OF UKRAINE: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS.....**194**
*Felyk O. V.*
DIRECT OBJECT OF A CRIMINAL OFFENCE UNDER ART. 384 OF THE CRIMINAL CODE.....**202**

## CRIMINAL PROCESS AND CRIMINALISTICS; FORENSIC EXAMINATION; OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY

*Voloshanivska T.*
TACTICAL FEATURES OF INVESTIGATION OF JUVENILE CRIMINAL OFFENSES.....**224**
*Olefir L., Ivashko S.*
INQUIRER AS A SUBJECT OF CRIMINAL OFFENCE PREVENTION.....**231**

## METHODOLOGY, THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

*Taran Ye.*
INFORMATION COMPONENT OF THE NATIONAL FOOD SECURITY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS MARTIAL LAW.....**238**

## MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

*Akimov A.*
INTERACTION BETWEEN THE LAW ENFORCEMENT SYSTEM AND PUBLIC AUTHORITIES OF UKRAINE: CHALLENGES AND PROSPECTS.....**246**
*Hanushchyn S.*
INTENTIONAL PRINCIPLES OF PREVENTION OF POLITICAL CORRUPTION.....**254**

*Krasnykov Ye.*
SPECIAL BODIES FOR STATE QUALITY ASSURANCE OF UKRAINE ..... **260**
*Naida I.*
NATIONAL PATRIOTIC EDUCATION THROUGH THE PRISM OF ENSURING THE DOCTRINE OF HUMAN RIGHTS ..... **266**
*Khanina O.*
ANALYSIS OF GLOBAL MODELS OF STATE ADMINISTRATION OF MEDICAL EDUCATION ..... **272**
*Shcherbak V.*
TRANSREGIONAL COOPERATION AS A FACTOR OF EUROPEAN INTEGRATION: FEATURES OF COORDINATION OF PUBLIC GOVERNMENT INSTITUTIONS ..... **279**

## REGIONAL GOVERNANCE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

*Chaika I., Tsokur Ye., Trotskyi V.*
TRANSFORMATION OF LOCAL GOVERNMENT'S YOUNG SPECIALISTS TRAINING IN ACCORDANCE TO EUROPEAN GOVERNANCE STANDARD ..... **285**

## CURRENT ISSUES OF LEGAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION

*Matseliukh I., Lytvyn N., Zadyraka N.*
INSTITUTE OF LEGAL RESPONSIBILITY OF STATE OFFICIALS: FROM THE ORIGIN TO THE PRESENT ..... **292**
*Kononenko Yu.*
FORMS AND DIRECTIONS OF INTERACTION DURING THE INVESTIGATION OF STATE TREASON ..... **302**
*Tychyna D., Hrytsiuk I.*
LEGAL ACTIVITY AS AN ELEMENT OF THE LEGAL SYSTEM: THEORETICAL AND LEGAL APPROACH ..... **310**
*Buha H., Kuzmenko S.*
THE CONCEPT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF BUSINESS ACTIVITIES ..... **317**
*Shevchenko V.*
THE ARTICLE IS DEVOTED TO THE DISCLOSURE OF THE PECULIARITIES OF THE PROCEDURES FOR CONCLUDING ADMINISTRATIVE CONTRACTS IN THE FIELD OF PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND THEIR IMPORTANCE FOR ENSURING PUBLIC ORDER AND SECURITY ..... **322**
*Boiko O., Rohalska V.*
INTERACTION DURING THE INVESTIGATION OF CERTAIN TYPES OF CRIMINAL OFFENSES ..... **330**
*Nikolaiev K. D.*
ENERGY INDEPENDENCE AND ITS ROLE IN ENSURING ENVIRONMENTAL STABILITY AND NATIONAL SECURITY ..... **337**
*Babenko A. M., Pavlichenko V. M.*
PECULIARITIES OF DETERMINATION OF CRIMINAL OFFENSES IN LABOR PROTECTION AND INDUSTRIAL SAFETY ..... **343**
*Bobos O. L.*
INNOVATIVE RISK MANAGEMENT STRATEGIES TO ENSURE THE PROTECTION OF CONSUMER RIGHTS IN THE MODERN PUBLIC SECTOR OF UKRAINE ..... **349**
*Zapolskyi D. Ye.*
INSTITUTIONAL SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL ENSURING OF THE RIGHT TO AN ENVIRONMENT SAFE FOR LIFE AND HEALTH IN UKRAINE ..... **355**
*Taran O. V., Cherniavskyi S. S.*
PRE-TRIAL REPORT IN CRIMINAL PROCEEDINGS ..... **364**
*Lileiev M. O.*
SCENARIOS OF ROAD INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT BASED ON PUBLIC MANAGEMENT ..... **371**
*Slusarenko K. R.*
DEVELOPMENT OF NATIONAL SPACE LAW AS A DIRECTION OF MODERN JURISPRUDENCE ..... **376**
*Dmytrova O. S., Honcharova K. H., Kryvoshlykov S. F.*
THE NATIONAL THREAT ASSESSMENT SYSTEM AS AN IMPORTANT PART OF STATE STRATEGIC MANAGEMENT ..... **382**
*Yarovoi T. S.*
THE LEADING GLOBAL MODELS OF PUBLIC ADMINISTRATION EFFICIENCY IN THE CONDITIONS OF MODERN CHALLENGES ..... **387**

**УДК 340.1(4)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.1**

***О. С. Проневич***
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

***А. І. Берлач***
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

# ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ СУБСИДІАРНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ГАРМОНІЗАЦІЇ ВЕРТИКАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ТА ЛОКАЛЬНИХ СПІЛЬНОТ: ЄВРОПЕЙСЬКА ТА ВІТЧИЗНЯНА ТРАДИЦІЇ

*Стаття присвячена осмисленню європейської та вітчизняної традиції легалізації принципу субсидіарності як ефективного засобу гармонізації публічно-владної вертикальної взаємодії центральної адміністрації та локальних спільнот у контексті захисту загального блага, збереження сталого розвитку територіальних громад, забезпечення суб'єктивних прав та законних інтересів приватних осіб.*

*Наголошено, що концепт субсидіарності є компетенційно-правовим базисом гармонізації національних інтересів держав-членів наднаціональних інтеграційних утворень, узгодження публічно-владної діяльності суб'єктів владних повноважень різного рівня, забезпечення інституційної та фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад, підвищення адміністративної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування, сприяння реалізації суб'єктивних прав та законних інтересів приватних осіб, створення належних умов для максимальної самореалізації особистості.*

*Констатовано, що принцип субсидіарності має конститутивне значення для Європейського Союзу, однак не поширюється на сфери, що належать до його виключної компетенції. Втручання Європейського Союзу можливо лише у сфері спільної компетенції за умови, що задекларована мета не може бути ефективно досягнута держава-членами Європейського Союзу. Примітно, що в Європейському Союзі запроваджено механізм оцінювання відповідності принципу субсидіарності заходів інститутів/органів ЄС.*

*В умовах конституційно-правового закріплення стратегічного євроінтеграційного вектору системна імплементація принципу субсидіарності у національне законодавство наразі не забезпечена. Зберігається необхідність узгодженого наскрізного легального закріплення принципу субсидіарності у законодавчих актах, що регулюють діяльність суб'єктів публічного адміністрування, визначають засади їх взаємодії та координації при вирішенні особливо соціально значущих проблем, забезпеченні сталого розвитку територіальних громад, створенні умов для максимальної самореалізації особистості. Принцип субсидіарності має поширюватися на розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів державної влади, органів державної влади та саморегулів-*

© Проневич О. С., Берлач А. І., 2023

*них організацій, органів місцевого самоврядування місцевого, районного та обласного рівнів, а також органів місцевого самоврядування та органів самоорганізації населення.*

***Ключові слова:*** *принцип субсидіарності, Європейський Союз, децентралізація, публічне управління, публічна служба, місцеве самоврядування, система органів публічного управління.*

**Постановка проблеми.** Перспектива поступального державно-правового розвитку України полягає у розбудові високотехнологічної системи оборони та безпеки, зміцненні представницької демократії, забезпеченні верховенства права в усіх сферах суспільних відносин, вжитті системних євроінтеграційних заходів, розвитку інститутів громадянського суспільства, створенні людиноцентричної системи публічного адміністрування, формуванні ефективної системи публічної служби, забезпеченні надання населенню якісних публічних послуг, формуванні самодостатніх територіальних громад, децентралізації влади та вичерпному розмежуванні повноважень суб'єктів публічної адміністрації, запровадженні дієвих запобіжників неправомірного інтервенціонізму центральної адміністрації у справи локальних спільнот, посиленні спроможності органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати екзистенційні питання місцевого значення з урахуванням існуючого спектру легальних інтересів. Досвід провідних західних демократій свідчить, що ефективність вирішення зазначених вище стратегічних завдань безпосереднім чином залежить від повноти імплементації та належної практичної реалізації принципу субсидіарності як унікального ціннісно-компетенційно-правового принципу, що загалом передбачає уповноважування суб'єктів владних відносин вищого рівня виконувати на локальному рівні лише ті завдання, належне виконання яких не можуть забезпечити у штатному режимі суб'єкти владних відносин нижчого рівня або окремі приватні особи. Власне, йдеться про гармонізацію вертикальної взаємодії суб'єктів владних повноважень різного рівня у межах спільної компетенції з метою захисту загального блага, забезпечення сталого розвитку територіальних громад та умов для максимальної самореалізації окремої особистості. Винятковий позитивний потенціал універсального принципу субсидіарності об'єктивно зумовлює необхідність його наскрізного легального закріплення та неухильного дотримання у публічно-владній діяльності уповноважених суб'єктів на наднаціональному, національному, регіональному, субрегіональному та місцевому рівні. Аксіоматично, що якість імплементації та практичної реалізації принципу субсидіарності залежить від глибини доктринального осмислення проблеми, обґрунтованості пропозицій та рекомендацій щодо прикладного характеру.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній юридичній науці відсутня усталена традиція комплексного дослідження європейського та вітчизняного досвіду легального закріплення принципу субсидіарності. Зазначимо, що певні зрушення у зазначеній царині відбулися після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і конституційно-правового закріплення стратегічного євроінтеграційного вектору. Упродовж останнього часу окремі аспекти зазначеної проблеми фрагментарно розглядалися в працях О.В. Мошак (закріплення принципу субсидіарності як базової європейської цінності в консолідованій версії Договору про Європейський Союз у редакції Лісабонського договору про внесення змін в Договір про Європейський Союз та Договору про заснування Європейської Спільноти від 13 грудня 2007 року) [1], Т.В. Панченко (специфіка закріплення принципу субсидіарності у Маастрихтському Договорі про Європейський Союз від 7 лютого 1992 року та Протоколі про застосування принципів субсидіарності та пропорційності від 2 жовтня 1997 року як додатку до Амстердамського договору від 2 жовтня 1997 року) [2], Н.В. Мішиної (принцип субсидіарності в проєкті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 15 липня 2015 року) [3], Д.І. Сітаря (принцип субсидіарності в окремих вітчизняних підзаконних нормативно-правових актів) [4] тощо. Аналіз

наукового доробку вітчизняних фахівців щодо стану легального закріплення принципу субсидіарності дає підстави стверджувати про нерозвиненість фахового проблемно-тематичного дискурсу та відсутність відповідних фундаментальних правових досліджень, спорадичність та описово-ілюстративний характер публікацій, переважно некритичний підхід до розгляду нормотворчої практики та положень окремих нормативно-правових актів.

**Невирішені раніше проблеми.** Наразі зберігається необхідність поглибленого ретроспективно-правового аналізу специфіки дефініціювання принципу субсидіарності та його закріплення в актах права Європейського Союзу, а також формально-правового аналізу положень законопроєктів та вітчизняних чинних нормативно-правових актів щодо легалізації принципу субсидіарності. Такий підхід сприяє з'ясуванню особливостей еволюції доктринального розуміння соціально-правового феномену субсидіарності, виокремленню тенденцій нормотворчої діяльності щодо легального закріплення принципу субсидіарності, аналізу специфіки артикуляції стрижневої дефініції «принцип субсидіарності» на різних інституційних рівнях нормопроектної діяльності, з'ясуванню глибини імплементації європейського принципу субсидіарності у національне законодавство України, виявленню колізій щодо офіційного тлумачення у нормативно-правових актах різної юридичної сили, формулюванню рекомендацій та пропозицій щодо перспектив новелізації вітчизняного законодавства тощо.

**Мета статті** полягає в осмисленні європейської та вітчизняної традиції легалізації принципу субсидіарності як ефективного засобу гармонізації публічно-владної вертикальної взаємодії центральної адміністрації та локальних спільнот у контексті захисту загального блага, збереження сталого розвитку територіальних громад, забезпечення суб'єктивних прав та законних інтересів приватних осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Глобалізаційні та інтеграційні процеси суттєво впливають на функціонал та конфігурацію системи публічної влади, ефективність функціонування якої залежить від вичерпного розмежування повноважень суб'єктів публічної адміністрації у контексті глибокої децентралізації влади, розмежування публічно-владних повноважень суб'єктів владних повноважень за демократичним вектором «знизу вверх» із закріпленням компетенційного примату та управлінської автономії органів влади нижчого рівня, належного захисту загального блага та реалізації ініціатив локальних спільнот. Субсидіарний правовий механізм вертикальної взаємодії має універсальний характер, оскільки сприяє забезпеченню балансу легальних інтересів на всіх ієрархічних рівнях владної піраміди та встановленню солідарної відповідальності різних суб'єктів владних повноважень. Наголосимо, що принцип субсидіарності може застосовуватися як для регулювання правовідносин у форматі «наднаціональне об'єднання – держава-член наднаціонального об'єднання», так й при вирішенні питань локального значення у форматах «федеративна держава – суб'єкт федерації», «держава – територіальна громада», «держава – приватна особа», визначальних для забезпечення прав суб'єктів федерації, ствердження місцевого самоврядування та розвитку громадянського суспільства.

Субсидіарність тісно вмонтована у загальноєвропейську правову канву, оскільки початково сприймалася як унікальний засіб подолання «дефіциту демократії», захисту національного суверенітету та індивідуальної автономії, визначення «спільної компетенції» інституцій різного рівня. Європейська концепція субсидіарності має динамічний характер. Вона ґрунтується на імперативі щодо визначення сфери виняткової компетенції Європейського Союзу як наднаціонального інтегративного утворення, збереження суверенітету окремих держав-членів ЄС, закріплення можливості обґрунтованого втручання Європейського Союзу у межах спільної компетенції в справи держав-членів задля нейтралізації реальних загроз для охоронюваного спільного блага та розв'язання «глобальних проблем» у разі, якщо задекларовані цілі не можуть бути досягнуті з використанням можливостей держав-членів, а також забезпечення

можливості скасування актів комунітарних органів, прийнятих всупереч принципу субсидіарності.

Принцип субсидіарності в європейському праві традиційно тлумачиться як наріжний камінь європейської інтеграції, інструмент захисту інтересів держав-членів Європейського Союзу та забезпечення вертикальної взаємодії, універсальний засіб розмежування повноважень, встановлення і реалізації прерогатив Європейського Союзу. Принцип субсидіарності є основоположною засадою заснування і функціонування Європейського Союзу як наднаціонального інтеграційного утворення. Зазначимо, що в 70–80-х роках XX століття субсидіарність переважно розглядалася як принцип побудови громадянського суспільства та забезпечення інтересів приватних осіб. Інтенсифікація наукового дискурсу щодо трансформації субсидіарності як етично-світоглядного концепту в «принцип первинного права Європейського Союзу» була зумовлена підписанням Маастрихтського договору про створення Європейського Союзу від 7 лютого 1992 року (в преамбулі було задекларовано намір «тягло творити дедалі ближчий союз народів Європи, де рішення приймаються якнайближче до громадян згідно з принципом субсидіарності» [5]). Європейський Союз створювався як «простір свободи, безпеки та справедливості без внутрішніх кордонів», заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, що є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків. Відповідно до статті 5 Договору про Європейський Союз прямо встановлено, що Європейський Союз здійснює свої повноваження згідно з принципами субсидіарності та пропорційності. Відповідно до принципу субсидіарності у сферах, що не належать до його виключної компетенції, Європейський Союз діє лише якщо та у такому обсязі, в якому держави-члени не можуть належним чином досягти цілей запропонованого заходу на центральному, регіональному або місцевому рівнях, а натомість це краще здійснити на рівні Європейського Союзу з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів. Установи Європейського Союзу застосовують принцип субсидіарності, як встановлено Протоколом про застосування принципів субсидіарності та пропорційності [6]. Інакше кажучи, інституції Європейського Союзу можуть вживати заходів тоді, коли органи влади держав-члени ЄС неспроможні вжити ефективних заходів самостійно. Такі заходи вживаються лише тоді та в тій мірі, якій в цілі запланованих заходів не можуть бути досягнуті державами-членами Європейського Союзу на національному, регіональному та місцевому рівнях.

У Протоколі про застосування принципів субсидіарності та пропорційності від 2 жовтня 1997 року до Договору про заснування Європейського Союзу акцентовано наголошено на необхідності забезпечення дотримання принципу субсидіарності кожною інституцією при виконанні наданих їй повноважень, «цілковитого збереження acquis communautaire та інституційної рівноваги» при застосуванні принципу субсидіарності, визнання принципу субсидіарності керівною засадою належного здійснення повноважень на рівні Спільноти, важливості застосування субсидіарності як динамічної концепції відповідно до сформульованих у Договорі цілей, що «дає Спільноті змогу в межах її повноважень розширити свої дії, коли цього вимагають обставини, чи навпаки, обмежити або припинити їх, якщо їх здійснення більше не є виправданим», обґрунтування сумісності з принципом субсидіарності в будь-яких пропозиціях правових актів Спільноти, виконання обидвох критеріїв субсидіарності з метою обґрунтування дії Спільноти, – «дії держав-членів в рамках їхніх національних конституційних систем недостатні, щоб належно досягти цілей запропонованої дії, отже, їх можна краще досягти через дії Спільноти» [7]. Зазначимо, що після закріплення в установчих актах Європейського Союзу принцип субсидіарності набув статусу юридичної норми.

Окремі дослідники цілком аргументовано наголошують, що принцип субсиді-

арності є універсальним «двостороннім мечем», оскільки може використовуватися як для посилення прерогатив Європейського Союзу як наднаціонального утворення, так й забезпечення національних інтересів окремих держав-членів Європейського Союзі. У Європейському Союзі склалася традиція послуговування трьома тестами-запитаннями для з'ясування відповідності рішення уповноваженої наднаціональної інституції вимогам принципу субсидіарності: «Чи належить питання до сфери виключної компетенції Європейського Союзу? Чи може бути досягнута задекларована мета на рівні держав-членів ЄС? Наскільки ефективним буде планований захід, вжитий на рівні ЄС?» [8]. Парламентський контроль за дотриманням принципу субсидіарності здійснюється в державах-членах Європейського Союзу на стадії правової експертизи проєктів актів права ЄС. При виявленні колізій національні парламенти зобов'язані інформувати інститути Європейського Союзу та власний уряд. Наразі запроваджено регламенти, що дозволяють виносити «жовті» або «помаранчеві» картки проєктам актів ЄС, що суперечать принципу субсидіарності. Одночасно існує процедура звернення до Суду Європейського Союзу з позовом щодо анулювання акту права у зв'язку з порушенням принципу субсидіарності (процедура судового контролю ex post).

Принцип субсидіарності також артикульовано у ч. 3 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, що є важливим джерелом муніципального права. У цьому міжнародно-правовому акті прямо закріплено засадничий правовий постулат щодо здійснення публічних повноважень, як правило, «переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином» [9]. Інакше кажучи, йдеться про розподіл повноважень органів публічної влади з гарантуванням автономного статусу органів місцевого самоврядування та їх наділення найширшими повноваженнями щодо вирішення питань місцевого значення за умови забезпечення можливості обмеженого втручання центральної адміністрації у сферу компетенції органів місцевого самоврядування та здійснення державою перманентного контролю за правомірністю рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень різного рівня.

У вітчизняній законотворчій практиці перша спроба легалізації принципу субсидіарності була здійснена при підготовці законопроєкту № 4178а «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)», зареєстрованому у Верховній Раді України 26 червня 2014 року. Суб'єкти законодавчої ініціативи пропонували суттєво новелізувати статтю 140 Конституції України, у тому числі шляхом закріплення положення щодо розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів різних рівнів здійснюється за принципом субсидіарності [10] (законопроєкт було відкликано 27 листопада 2014 року). Вчергове така спроба була здійснена при ініціюванні законопроєкту № 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», зареєстровану у парламенті 1 липня 2015 року. Цього разу пропонувалося у ст. 143 Конституції України прямо передбачити, що розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності [11] (законопроєкт було відкликано 29 серпня 2019 року). Примітно, що жодних спроб закріпити принцип субсидіарності у національному законодавстві, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади (у першу чергу законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації» тощо), не здійснювалося. Причина фіаско зазначених вище законодавчих ініціатив полягала у незавершеності демонтажу державоцентричної моделі публічного управління, «нестачі чи відсутності відповідної політичної волі» [3], недостатній розвиненості національної традиції вичерпного розмежування повноважень державних та муніципальних органів, а також інституційній та фінансовій неспроможності значної кіль-

кості територіальних громад забезпечити якісне вирішення особливо соціально значущих питань.

Наразі категорія «субсидіарність» використовується у поодиноких вітчизняних законодавчих актах. Так, згідно з пунктом 32 статті 1 чинного Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» принцип субсидіарності визначено як принцип взаємодії між різними рівнями в ієрархічній системі управління, за якої вищий рівень приймає нові рішення (правила та процедури) тільки за умови їх вищої ефективності, ніж відповідні рішення нижчого рівня [12]. Відповідно до пункту 5 частини 1 статті 3 Закону України «Про засади державної регіональної політики» одним із принципів регіональної політики визначено субсидіарність, що тлумачиться як «реалізація владних повноважень на найнижчому рівні управління, на якому це найбільш ефективно» [13].

Набагато частіше суб'єкти нормотворчої діяльності послуговуються поняттям «субсидіарність» у документах програмного/концептуального характеру для доктринального обґрунтування необхідності вжиття організаційно-правових заходів, спрямованих на забезпечення децентралізації влади, реформування системи публічного адміністрування, закріплення консолідованої відповідальності суб'єктів владних повноважень різного рівня за вирішення особливо соціально значущих проблем та максимальне наближення публічних послуг до споживача. Вперше про субсидіарність йшлося в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 року № 1001. У цьому документі було запропоновано досить еклектичне сервісоорієнтоване визначення «субсидіарності» як розподілу владних повноважень, за якими місце надання адміністративної послуги максимально наближено до її безпосереднього споживача з урахуванням повноти надання належної якості послуги шляхом концентрації матеріальних і фінансових ресурсів на відповідному територіальному рівні управління. Також було наголошено на перспективі перерозподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, органами місцевого самоврядування різних рівнів з додержанням принципу субсидіарності [14]. Принагідно зазначимо, що на доцільності імплементації принципу субсидіарності наголошували також інститути громадянського суспільства. Так, наприклад, в проєкті Концепції реформи адміністративно-територіального устрою України від 29 жовтня 2009 року, підготовленій Інститутом громадянського суспільства, визнавалася необхідність застосування принципу субсидіарності при визначенні повноважень для органів публічної влади кожного рівня адміністративно-територіального устрою [15].

Природно, що принципу субсидіарності особлива увага була приділена після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, коли постала необхідність адаптації вітчизняного законодавства до актів права Європейського Союзу, імплементації положень європейської концепції належного врядування, апробації кращих управлінських практик. Так, в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р, субсидіарність розглядається як один з принципів реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [16]. У постанові Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31 серпня 2015 року вперше було акцентовано наголошено на доцільності законодавчого розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей на основі принципу субсидіарності [17]. У розділі «Децентралізація та реформа публічної адміністрації» Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 року № 1099-VIII, була окреслена стратегічна перспектива забезпечення «ефективного розмежування за принципом субсидіарності повноважень органів місцевого

самоврядування різних рівнів, а також органів місцевого самоврядування та органів державної влади» [18]. З часом до принципу субсидіарності апелювали при визначенні шляхів реформування різних сфер суспільних відносин. Примітно, що легалізація принципу субсидіарності відбувалася крізь призму визнання необхідності імплементації принципів пропорційності, сталого розвитку територіальних громад, доступності публічних послуг, деконцентрації фінансових ресурсів, повсюдності та фінансової спроможності місцевого самоврядування, цільового використання бюджетних коштів, транспарентності діяльності суб'єктів владних повноважень тощо. У Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 року № 1418-р, констатовано, що субсидіарність є одним із засадничих принципів бюджетної системи України [19]. У Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1805-р, йдеться про необхідність врегулювання питання щодо розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності у контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад та удосконалення міжбюджетних відносин з урахуванням нової моделі територіальної організації влади України [20] (принагідно зазначимо, що загалом йдеться про підвищення фінансової спроможності територіальних громад «до рівня їх здатності досягати цілей сталого розвитку» [21]). Натомість у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженій указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021, наголошено на важливості дотримання принципу субсидіарності при ангажементі інститутів громадянського суспільства до виконання державних, регіональних програм та вирішення питань місцевого значення, а також необхідності «залучення інститутів громадянського суспільства до оцінки з урахуванням принципу субсидіарності потреб у суспільно значущих послугах, зокрема соціальних, оприлюднення інформації про її результати та заплановані видатки» [22]. Досить абстрактним є тлумачення субсидіарності як принципу реалізації Національної молодіжної стратегії (субсидіарність як дії держави, що є допоміжними засобами стосовно свободи дій молоді щодо самостійного задоволення своїх потреб, освіти чи професійної діяльності [23]). У Національному плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 року № 1544-р, принцип субсидіарності артикульовано у широкому сенсі як «ефективне розв'язання на місцевому рівні проблем місцевими органами виконавчої влади» [24]. Примітно, що також створено прецеденти звуженого тлумачення галузевого принципу субсидіарності. Так, в Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 1013-р, субсидіарність визначена як встановлення повноважень щодо фінансування системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги на якомога нижчому рівні влади, який дозволяє забезпечити відповідні доступність, належну якість та найкращу можливу економічну ефективність цієї допомоги, а також необхідні для цього ресурси [25].

Упродовж останнього часу категорія «субсидіарність» досить активно використовується при плануванні нормопроектної діяльності для позначення стратегічного компетентнісно-правового вектору посилення правосуб'єктності територіальних громад шляхом перерозподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Так, в Плані заходів на 2018–2020 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2018 року № 733, було передбачено створення законодавчої основи для оптимального розподілу повноважень між органами місцевого

самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації [26]. У Плані заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 року № 77-р, була акцентована увага на необхідності розроблення проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» щодо передачі (децентралізації) повноважень центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування відповідно до принципу субсидіарності [27]. Натомість в Плані законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженому постановою Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-IX, було задекларовано намір переглянути повноваження місцевих державних адміністрацій «з метою децентралізації повноважень за принципом субсидіарності, усунення конфлікту інтересів під час здійснення місцевими органами виконавчої влади повноважень виконавчих органів районних, обласних рад та функцій щодо забезпечення законності і правопорядку на відповідній території, здійснення контролю за органами місцевого самоврядування» [28]. Зауважимо, що зазначені вище плановані заходи мали стратегічний характер та передбачали системний підхід, однак не були реалізовані, що зумовило незавершеність процесу імплементації принципу субсидіарності.

Вважаємо, що наразі назріла необхідність наскрізної імплементації принципу субсидіарності у вітчизняне законодавство. Доцільно розробити Концепцію імплементації принципу субсидіарності в законодавство України, де першочергово має бути передбачено легальне закріплення принципу субсидіарності в Конституції України у контексті посилення євроінтеграційного вектору державно-правового розвитку (у цьому відношенні досить показовим є досвід Республіки Польща), а також новелізація Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» шляхом включення принципу субсидіарності до переліку основних принципів місцевого самоврядування та вичерпного дефініціювання правової категорії «принцип субсидіарності». Існує необхідність започаткування фахового дискурсу щодо перспектив імплементації принципу субсидіарності в законодавство про публічну службу, оскільки безумовним управлінсько-правовим імперативом є забезпечення високого рівня готовності та спроможності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування ефективно взаємодіяти в умовах тимчасової легальної інтервенції органів державної влади у сферу компетенції територіальної громади.

**Висновки.** Резюмуючи, зазначимо, що легальне закріплення принципу субсидіарності є маркером побудови публічно-владної вертикалі знизу догори, що сприяє зміцненню адміністративної правосуб'єктності локальних спільнот та запобіганню неправомірного інтервенціонізму суб'єктів владних повноважень вищого рівня у справи/питання місцевого значення. Концепт «субсидіарність» має європейський та національний виміри. Він є компетенційно-правовим базисом гармонізації національних інтересів держав-членів наднаціональних інтеграційних утворень, узгодження публічно-владної діяльності суб'єктів владних повноважень різного рівня, забезпечення інституційної та фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад, підвищення адміністративної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування, сприяння реалізації суб'єктивних прав та законних інтересів приватних осіб, створення належних умов для максимальної самореалізації особистості. Констатовано, що принцип субсидіарності має конститутивне значення для Європейського Союзу, однак не поширюється на сфери, що належать до його виключної компетенції. Втручання Європейського Союзу можливо лише у сфері спільної компетенції за умови, що задекларована мета не може бути ефективно досягнута держава-членами Європейського Союзу. Примітно, що в Європейському Союзі запроваджено механізм

оцінювання відповідності принципу субсидіарності заходів інститутів/органів ЄС. В умовах конституційно-правового закріплення стратегічного євроінтеграційного вектору системна імплементація принципу субсидіарності у національне законодавство наразі не забезпечена. Зберігається необхідність узгодженого наскрізного легального закріплення принципу субсидіарності у законодавчих актах, що регулюють діяльність суб'єктів публічного адміністрування, визначають засади їх взаємодії та координації при вирішенні особливо соціально значущих проблем, забезпеченні сталого розвитку територіальних громад, створенні умов для максимальної самореалізації особистості. Принцип субсидіарності має поширюватися на розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів державної влади, органів державної влади та саморегулівних організацій, органів місцевого самоврядування місцевого, районного та обласного рівнів, а також органів місцевого самоврядування та органів самоорганізації населення.

**Список використаної літератури:**


1. Мошак О.В. Правовий зміст принципу субсидіарності в умовах євроінтеграції України. Lex Portus. 2017. № 3. С. 35–48.
2. Панченко Т.В. Особливості становлення концепції субсидіарності в процесі європейської інтеграції. URL: https://periodicals.karazin.ua/politology/article/download/3200/2774/.
3. Мішина Н.В. Субсидіарність як принцип конституціоналізму. Конституційно-правові академічні студії. 2016. № 1. С. 81–89.
4. Сітар Д.В. Субсидіарність як принцип розподілу повноважень публічної адміністрації. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки». 2020. Т. 31. Ч. 2. № 2. С. 105–109.
5. Договір про Європейський Союзі (консолідована версія станом на 1 січня 2005 року). URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/153773___595905.
6. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01). Офіційний віник Європейського Союзу. 30.03.2010. С 83/3. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text.
7. Протокол про застосування принципів субсидіарності та пропорційності (консолідована версія станом на 1 січня 2005 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_641#Text.
8. Корчака В.В. Принцип субсидіарності в праві Європейського Союзу. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14952/1/Korchaka_213-218.pdf.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#Text.
10. Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування): проєкт Закону України від 26 червня 2014 року № 4178а. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513.
11. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проєкт Закону України від 1 липня 2015 року № 2217а. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
12. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
13. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2025 року № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15619?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
14. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року № 1001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF#Text.
15. Концепція реформи адміністративно-територіального устрою України від 29 жовтня 2009 року (проєкт). URL: https://www.csi.org.ua/activity/kontseptsiya-reformy-administratyvno-t/.
16. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-

%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
17. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади: постанова Верховної Ради України від 31 серпня 2015 року № 656-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-19?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
18. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України від 14 квітня 2016 року № 1099-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
19. Про внесення змін до Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 року № 1418-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1418-2019-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
20. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1805-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
21. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року № 142-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
22. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: указ Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
23. Про Національну молодіжну стратегію до 2030 року: указ Президента України від 12 березня 2021 року № 94/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1
24. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 року 1544-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
25. Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 1013-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
26. Деякі питання реалізації у 2018-2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2018 року № 733. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2018-%D0%BF?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
27. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 року № 77-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
28. Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік: постанова Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-20?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%81%D0%B8%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD#w1_1.
29. Дробуш І.В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні та конституційно-правові проблеми її реалізації : [монографія]. Рівне: Овід, 2015. 540 с.

**Pronevych O., Berlach A. Legalization of the principle of subsidiary as a means of harmonization of vertical interaction between central administration and local communities: european and native traditions**

*The article is devoted to the understanding of the European and domestic tradition of legalizing the principle of subsidiarity as an effective means of harmonizing the public-power vertical interaction of the central administration and local communities in the context of protecting the common good, preserving the sustainable development of territorial communities, ensuring the subjective rights and legitimate interests of private individuals.*

*It was emphasized that the concept of subsidiarity is a competent and legal basis for harmonizing the national interests of member states of supranational integration entities, harmonizing the public-authority activities of subjects of various levels of authority, ensuring the institutional and financial capacity of united territorial communities, increasing the administrative legal personality of bodies local self-government, promotion of realization of subjective rights and legitimate interests of private individuals, creation of appropriate conditions for maximum self-realization of the individual.*

*It has been established that the principle of subsidiarity has constitutive importance for the European Union, but does not extend to the spheres belonging to its exclusive competence. The intervention of the European Union is possible only in the sphere of joint competence, provided that the declared goal cannot be effectively achieved by the member states of the European Union. It is noteworthy that the European Union has introduced a mechanism for assessing compliance with the principle of subsidiarity of measures of EU institutions/bodies.*

*In the conditions of the constitutional and legal consolidation of the strategic European integration vector, the systematic implementation of the principle of subsidiarity in the national legislation is currently not ensured. There is still a need for an agreed end-to-end legal enshrinement of the principle of subsidiarity in legislative acts that regulate the activities of public administration entities, determine the principles of their interaction and coordination in solving particularly socially significant problems, ensuring the sustainable development of territorial communities, and creating conditions for maximum self-realization of the individual. The principle of subsidiarity should extend to the delimitation of powers of local self-government bodies and state authorities, state authorities and self-regulatory organizations, local self-government bodies at the local, district and oblast levels, as well as local self-government bodies and self-organization bodies of the population.*

***Key words:*** *principle of subsidiarity, European Union, decentralization, public administration, public service, local self-government, system of public administration bodies.*

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

**УДК 342**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.2**

***Д. С. Бистрик***
аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права
https://orcid.org/0009-0006-1066-5753

***В. В. Букач***
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права
https://orcid.org/0000-0001-9836-9524

## ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

*У статті розкривається сутнісна характеристика складових структурних елементів змісту конституційно-правового інституту державної влади в Україні. Особливістю конституційно-правових інститутів є те, що більшість їх норм містяться безпосередньо в Конституції України.*

*Інститут конституційного права державної влади має визначальне значення для змісту конституційного та державного ладу України. В науковій статті висвітлюються основні наукові підходи до визначення феномену «державної влади», а також місце її в інституційній системі конституційного права України.*

*Конституційний розвиток сучасної України вимагає пошуку нових підходів до дослідження державно-правових явищ об'єктивної дійсності. Це зумовлено, зокрема, глобалізаційними та інтеграційними процесами, зокрема, процесу входження України до Європейського Союзу. Зазначені процеси, які охопили практично всі сфери життєдіяльності суспільства потребують пошуку оптимальної моделі конституційного інституту державної влади України. У зв'язку з цим суттєво актуалізується дослідження питання дієвості та злагодженої роботи державної влади та апарату її здійснення, оскільки в зазначених умовах вони набувають дещо нової якості.*

*У статті розглянуто критерії класифікації інститутів конституційного права та роль і місце серед них інституту державної влади, виділено загальні та спеціальні кваліфікуючих ознаки. Розглянуто конституційний механізм реалізації системи поділу державної влади та принципу стримування і противаги.*

*Основним завданням цієї наукової статті є аналіз поняття та змісту державної влади як інституту конституційного права в умовах сучасного українського конституційного ладу, а також визначення актуальних проблемних питань поділу державної влади в Україні.*

*У вітчизняній науковій доктрині конституційного права відсутнє єдине розуміння феномену «державної влади», що пояснюється надзвичайною складністю даного явища, а тому виникає потреба у продовженні всебічного дослідження конституційно-правового інституту державної влади в Україні.*

© Бистрик Д. С., Букач В. В., 2023

*В статті аналізується роль та місце державної влади серед інститутів конституційного права України, та зроблено висновок про відсутність єдиного підходу до закріплення інституту державної влади як окремого елемента в інституційній системі конституційного права України.*

*Проаналізовані нормативні акти та наукові праці вчених-конституціоналістів дають підстави визначити основні недоліки та прогалини конституційно-правового інституту державної влади України та запропонувати основні напрямки подальших досліджень та напрацювань, з метою їх удосконалення. З огляду на зазначене постає питання ретельно дослідити складові структурні елементи конституційно-правового інституту державної влади в Україні та їх значення серед інших інститутів конституційного права України.*

***Ключові слова:*** *державна влада, конституціоналізм, структурна характеристика, принципи поділу влади, гілки влади, система стримування і противаги, інститут конституційного права України, правова держава, законодавча лада, інститут президенства в Україні, виконавча влада, судова влада.*

**Виклад основного матеріалу.** Питання визначення сутності та змісту державної влади є вічною проблемою, яку намагалися досліджувати та вирішувати багато вчених, серед яких правознавці, філософи, соціологи тощо. Незважаючи на це, і понині цю фундаментальну юридичну категорію визначаюсь та тлумачать по-різному. Звісно, ми не претендуємо на вичерпне тлумачення поняття та змісту такої юридичної категорії як конституційний інститут державної влади України, однак метою нашого дослідження є розглянути якісні характеристики державної влади.

Розбудова Української держави вимагає подальшої теоретичної розробки проблеми державної влади в сучасній Україні. Це неможливо зробити без урахування положень загальносвітового досвіду, а також без ретельного вивчення власної духовної та наукової спадщини.

Проблемам державної влади в Україні значну увагу приділяли такі вчені, як О. Андрійко, В. Авер'янов, А. Георгіца, Р. Калюжний, М. Козюбра, В. Копейчиков, Л. Кривенко, В. Ладиченко, С. Лисенков, О. Мурашин, Н. Нижник, М. Орзіх, В. Погорілко, А. Селіванов, О. Скакун, Ю. Тихомиров, Ю. Тодика, В. Сіренко, П. Стецюк, О. Фрицький, М. Цвік, Т. Чехович, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, Н. Шукліна, Л. Юзьков., та інші.

Обґрунтовуючи основний зміст наукових праць вчених-конституціоналістів, які досліджували питання державної влади в Україні можна дійти висновку, що більшість з них вважають, що конституційний інститут державної влади є поняттям багатозначним. Основний зміст зазначеного конституційного інституту по-перше включає право і можливість держави та її органів через свою компетенцію впливати на життєдіяльність суспільства, його громадян та їх об'єднання, здійснювати контроль над ними, підкоряти своїй волі. По-друге, це саме діючі обрані представницькі органи держави, що мають конкретне коло та предмет відання у регулюванні суспільних відносин, що врегульовані конституційно-правовими нормами щодо управління всіма сферами життєзабезпечення держави. По-третє єдність державної влади не повинна виражатися в одноособовій владі якої-небудь людини чи органу державної влади.

На сьогодні, коли Україна переживає трагічні історичні часи пов'язані з відкритою військовою агресією росії проти нашої держави, гостро постає завдання пошуку злагоджених та ефективних правових механізмів роботи всіх гілок державної у протистоянні агресору.

Водночас, головний вектор розвитку нашої держави направлений на інтеграцію в європейське співтовариство, а тому цей процес змушує шукати оптимальні шляхи удосконалення державної влади в Україні, втілення основних засад європейського конституціоналізму не лише шляхом закріплення їх формально у нормах закону, а й надання їм дієвості та реальності.

Серед складних загальних конституційно-правових інститутів особливе місце належить інституту державної влади України, в основу якого покладений фундаментальний принцип поділу влади та взаємодії її гілок. Зазначений інститут належить

до генеральних конституційно-правових інститутів до яких також належать: основи конституційного ладу; основи правового статусу особи; основи організації і функціонування органів державної влади, основи організації та діяльності органів місцевого самоврядування. Ці інститути формуються у зв'язку зі специфікою окремих, найбільш широких різновидів суспільних відносин у предметі конституційного регулювання. Так, у межах генерального конституційного інституту основ організації та функціонування органів державної влади можна виокремити такі головні інститути, як інститути парламентаризму, президенства, конституційної юстиції, виконавчої влади тощо.

Саме інститут конституційних основ організації та діяльності державної влади закріплює у собі: інститут форм безпосередньої демократії, інститут парламентаризму, інститут глави держави, інститут виконавчої влади, інститут судової влади тощо.

Основоположним принципом конституціоналізму є розподіл та обмеження державної влади. Стаття 6 Конституції України закріпила положення про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [1]. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених межах Конституції України і відповідно до законів України.

У Конституції України закріплено розподіл державної влади на гілки, визначено її незалежність та самостійність у взаємодії з іншими гілками влади на засадах взаємних стримувань та противаги (ст.ст. 75 85, 87, 94, 106, 115, 119, 124 Конституції України).

У вітчизняній науковій доктрині конституційного права відсутнє єдине розуміння феномену «державної влади», що пояснюється надзвичайною складністю даного явища. Так, вітчизняний правник О. Скакун. під поняттям державна влада розуміє публічно-політичні, вольові (керівництва – підкорення) відносини, що утворюються між суб'єктами політичної системи суспільства на підґрунті правових норм, зі спиранням, у разі потреби, на державний примус. На думку вченої, на державну владу поширюються всі ознаки соціальної влади, але водночас це не тотожні категорії, оскільки державна влада, на відміну від соціальної, володіє двома основними монополіями: видання загально-необов'язкових правил поведінки у вигляді правових норм, а також можливість та реальна здатність застосування державного примусу [2, с. 121].

Етимологія поняття «влада» багатозначна і має широкий спектр тлумачень. Так, згідно з «Етимологічним словником української мови» слово «влада» та похідні від нього «володар», «владний» тощо є запозиченим із польської мови – *wladza* або чеської *vlada* – влада, керівництво, уряд [3, с. 409].

Сутність зазначеного терміну полягає в можливості керувати, розпоряджатися ким або чим-небудь. В інших мовах влада ототожнюється, як правило, з силою, можливістю, впливом, володінням, розпорядженням, підкоренням тощо і має свої традиції слововживання термінів, що належать до феномену влади. Зокрема, з грец. мови влада – *kratos*, нім. – *macht*, фр. – *pouvoir*, іт. – *domino.* У латинській мові для визначення поняття «влада» вживали такі слова, як «*potestas*», «*auctoritas*», «*imperium*». Слова «*potestas*», «*auctoritas*» мали вужчий зміст і означали особливі здібності людини до здійснення керівництва, управління іншими людьми. До речі, *authority* в перекладі з англійської – означає «влада», «вплив», «значення». Тому слово «авторитет» ототожнюється нами саме з таким становищем людини в суспільстві. Інше англійське слово – «*power*» означає також «силу» і «владу», що, по суті, є відображенням природи влади, яка в разі відсутності сили переходить до того, хто її має. У боротьбі за владу перемагають зазвичай найрішучіші, найсильніші, отже, влада без сили неможлива.

Природним феноменом влади є воля людини, а державної влади – політична воля правителя, яка безперечно впливає на всі сфери суспільного життя, історію розвитку держав. Передусім це – вольове ставлення людини до себе (влада над собою – суб'єктивний критерій).

Об'єктивний критерій влади складається з вольових стосунків між різними індивідами, групами, класами в суспільстві, між громадянином і державою, між державами тощо. Сутністю влади, таким чином, є вольові відносини (керування, панування, володіння, підкорення, розпоряджання тощо). Вона дає можливість суб'єкту, котрий має повноту влади, діяти на власний розсуд, підкоряти своїм ідеям, діям інших, надає йому монопольне право, верховенство у прийнятті рішень тощо. Державна влада повинна містити в собі міри, що переслідують тільки загальний інтерес, тобто інтерес народу і громадянина в цілому, що приводить до політичного єднання.

Кожна держава об'єктивно потребує державної влади, щоб протистояти хаосу, уникати анархії, перешкоджати руйнівним процесам, небезпечним для суспільства. За допомогою авторитету державної влади, правових норм, управління та контролю, а також примусу держава забезпечує свою волю, впливаючи на діяльність і поведінку людей. Дуже важливими в даному контексті постають питання передання державної влади, наділення суб'єкта владою, надання йому особливих повноважень.

Оскільки природний феномен влади пов'язаний із природними чинниками, бажаннями, пристрастями людини, які залежать від виховання, характеру, особистих якостей, потребі у владі, прагненні до влади тощо, питання правильного вибору носія державної влади завжди є важливим і актуальним.

У розділі X «Про могутність, цінність, гідність, честь і достойність» книги «Левіафан», говорячи про могутність влади, Томас Гоббс зазначав: «…to prudent men we commit the government of ourselves more willingly than to others», що в перекладі означає: «Розсудливим людям ми більш охоче, ніж іншим, довіряємо здійснювати управління собою» [4, с. 125].

Державна влада завжди по суті своїй єдина, але вона може організовуватися і функціонувати по-різному, а у демократичній державі – на основі принципу поділу влади. Теорія поділу влади сьогодні є антиподом всіх антиправових моделей необмеженого народного суверенітету або повновладдя одного органу чи однієї політичної сили. Цінність цього принципу полягає у можливості раціональної організації державної влади, при якій забезпечується гнучкий взаємний контроль і взаємодія вищих органів держави як частин єдиної влади через систему стримувань і противаги. Поділ влади при цьому не можна протиставляти єдності державної влади, оскільки він реалізується у межах цієї єдності і мова в даному випадку йде про речі різного порядку. Якщо єдність державної влади є її властивістю, то поділ влади – теоретико-правовою конструкцією, яка викликана необхідністю зберегти цю єдність [5, с. 76].

Таким чином, для того, щоб жодна з влад не діяла безконтрольно, у багатьох розвинених демократіях, у тому числі і в Україні, було запроваджено та закріплено на конституційному рівні систему поділу державної влади на три гілки, яка діє на засадах стримувань і противаги. Зазначений принцип дозволяє здійснювати контроль однієї гілки влади над іншою, що унеможливлює виходити за сфери своєї конституційної компетенції. На нашу думку така система стримувань та противаги є яскравою ілюстрацією демократичного розвитку суспільства яке не терпить прояви авторитаризму.

В основу сучасного розуміння теорії поділу влади, яка відбиває органічний зв'язок теорії поділу державної влади, яка відбиває органічний зв'язок теорії поділу державної влади із теорією народного суверенітету. Вона передбачає наявність єдиного джерела влади – суверенного і повновладного народу, який передає частину належної йому влади державі, котра в особі її органів реалізує делеговані їй повноваження в інтересах народу [6, с. 8].

Водночас поділ влади не варто розуміти як протистояння різних гілок влади. Усі гілки влади мають взаємно доповнювати одна одну, між собою зберігати необхідний зв'язок і взаємоузгодженість під час прийняття рішень. Виконавча влада має формуватися представницькими органами, бути підконтрольною і підзвітною їм, діяти на основі, в межах і для виконання законів.

Якщо ми говоримо про одну з гілок влади – виконавчу, то стримування виконавчої влади досягається завдяки її підзвітності і відповідальності перед народним представництвом, а саме парламентом. В першу чергу мова йде про політичну відповідальність, що забезпечується за допомогою вотуму недовіри. Вагоме значення в боротьбі зі зловживанням виконавчою владою має також інститут імпічменту. Таким чином, створюється так званий політичний організм, який може принести найбільше користі для всього суспільства загалом та для кожного окремого громадянина [7, с. 32].

Не дивлячись на загальне закріплення механізму стримувань і противаги та поділу влади в конституційному праві України, беззаперечним є той факт, що сучасна система державної влади України на нашу думку має ознаки незбалансованості та недостатньої ефективності. Безперечно у світі нічого немає досконалого, однак механізм стримувань і противаги потребує свого удосконалення через призму прийняття спеціальних законів, які б доповнювали та детально визначали компетенцію та її розмежування між гілками та органами державної влади. Так, на нашу думку залишається актуальним питанням щодо удосконалення конституційно-правового інституту президенства в Україні. Зазначений інститут потребує більш ґрунтовного нормативно-правового регулювання. Варто зазначити, що на сьогодні повноваження Президента України закріплені лише у розділі 5 Конституції України, а тому на часі є прийняття окремого Закону України «Про Президента України» у якому можна було б більш детально виписати його компетенцію у взаємовідносинах між органами державної влади України.

Повертаючись до змісту державної влади нам необхідно з'ясувати її складові елементи. Для здійснення державної влади та для виконання державних функцій створюється державний апарат – система органів та осіб, які наділяються певними правами та обов'язками щодо реалізації державної влади. У свою чергу державна влада належить народові і здійснюється від його імені державним апаратом. Так, деякі науковці наголошують на тому, що важливою ознакою будь-якої держави є державний апарат – система органів державної влади (державних органів), через діяльність яких здійснюється державна влада, реалізуються функції держави та забезпечується захист її інтересів, кожна держава здійснює свої функції за допомогою спеціально створеного державного апарату, тобто визначеної сукупності державних органів.

Разом з тим у науковій юридичній літературі ряд авторів вважають, що орган держави – це організована частина державного механізму, наділена владними повноваженнями, певною компетенцією і необхідними засобами для здійснення завдань, що стоять перед державою на конкретній ділянці державного керівництва суспільством. При цьому органом держави може бути як одна посадова особа, так і організована група (колектив) посадових осіб і службовців. Дещо схоже розуміння органу державної влади можна знайти у наукових працях А. Чернявского, який з одного боку, вважає, що такий орган є складовим підрозділу державного апарату і в той же час відносно відокремленим його підрозділом, який бере участь у здійсненні завдань та функцій держави і діє від його імені і за його дорученням, має відповідну компетенцію і структуру, наділений встановленим законодавством обсягом владних повноважень, застосовує властиві йому форми і методи діяльності [8, с. 55].

На думку А. Г. Равлюка орган державної влади та державний орган можна розглядати у двох значеннях, вузькому та широкому. Тобто, з одного боку, як такий, що має владні повноваження, але з іншого, повноваження якого спрямовані для виконання спеціальних функцій та завдань держави щодо підтримання нормальної життєдіяльності в країні. Саме через компетенцію органу державної влади розкривається його сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей такого органу, які відображені відповідними правами та обов'язками, що і показує в результаті мету його створення. Проте важливим, на нашу думку, є те, що сама сутність змісту органу дер-

жавної влади в жодному разі не може бути порушена, оскільки тоді змінюється його властивість. Тобто такий орган може бути створений тільки на підставі закону та для виконання завдань держави, яка за його допомогою і виконує свої функції у суспільстві [8, с. 59].

Ю. С. Кононенко вважає що державна влада – це основний різновид політичної влади, що перебуває в руках панівного «режиму», здійснюється органами державної влади, визначає політику держави в період свого правління (яка, в ідеалі, має відповідати інтересам держави) та володіє монополією на законне насильство [9, с. 21].

Таким чином, якщо ми говоримо про державну владу то це досить складний феномен. Вона має цілий ряд аспектів – соціальних, ідеологічних, психологічних, моральних тощо. Питання організації державної влади в Україні постійно було та буде в центрі уваги як науковців так і законодавців з метою пошуку раціональних та ефективних механізмів її діяльності.

**Висновки.** Підсумовуючі вище викладене необхідно зазначити, що державна влада інститут конституційного права це влада, яка здійснюється тільки державою та її органами і характеризується суверенністю, універсальністю та здатністю владно-примусового впливу на поведінку всіх людей та їх організацій, що забезпечується державно-правовими методами.

На сьогодні у вітчизняній науковій доктрині конституційного права відсутнє єдине розуміння феномену «державної влади», що пояснюється надзвичайною складністю даного явища, а тому виникає необхідність постійно його досліджувати та здійснювати пошук ефективних механізмів здійснення державної влади в сучасних умовах.

Державна влада є вузловим, базовим елементом політичного й правового знання, яка пов’язана з іншими формами суспільної (масової і індивідуальної) свідомості, по-друге державна влада є «двигуном» політичної й правової думки, яка безпосередньо впливає на реальне, практичне, буденне життя як окремих індивідів, так суспільства в цілому.

Об’єктивно досліджувати державну владу не можливе автономно, зазначений процес потребує з’ясування сутності всіх елементів системи конституційного права як складного конституційно-правовий інституту. Як зазначалося державна влада є загальним конституційно-правовим інститутом, який є комплексним поняттям та включає сукупність норм конституційного права, суспільні відносини, що регулюють питання державної влади в цілому.

**Список використаної літератури:**


1. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. К.: Парлам. вид-во, 1997. 98 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник /О.Ф. Скакун. – 2-ге видання. К.: Алерта ; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с. С. 121.
3. Етимологічний словник української мови: В 7 т. / Редкол. О. С. Мельничук (головний ред.) та ін. Т. 1: А – Г / Укл.: Р. В. Болдирєв та ін. // АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні, 1982. 632 с.
4. Гоббс Томас. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / Переклад з англ. К.: Дух і Літера, 2000. 606 с.
5. Процюк І.В. Поділ та єдність державної влади. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2007. Вип. 14. С. 73.
6. Процюк І.В. Поділ державної влади: сутність і зміст. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2015. № 15. том 1. С. 8.
7. Марущак Н.В. Поділ влади як принцип організації та діяльності державних органів. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2019. № 2. С. 32.
8. Равлюк А. Г. Зміст поняття органу державної влади. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Одеса : Гельветика, 2019. Вип. 84. С. 54–62.
9. Кононенко Ю.С. Державна влада як різновид політичної влади. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2019. Випуск 4(29). Том 2. С. 18–23.

**Bystryk D., Bukach V. The concept and content of the constitutional and legal institute state authorities of Ukraine**

*The article reveals the essential characteristics of the constituent structural elements of the content of the constitutional and legal institute of state power in Ukraine. The peculiarity of constitutional and legal institutions is that most of their norms are contained directly in the Constitution of Ukraine.*

*The Institute of Constitutional Law of State Power is of decisive importance for the content of the constitutional and state system of Ukraine. The scientific article highlights the main scientific approaches to the definition of the phenomenon of «state power», as well as its place in the institutional system of constitutional law of Ukraine.*

*The constitutional development of modern Ukraine requires the search for new approaches to the study of state-legal phenomena of objective reality. This is caused, in particular, by globalization and integration processes, in particular, the process of Ukraine joining the European Union. The specified processes, which covered almost all spheres of life in society, require the search for an optimal model of the constitutional institute of state power of Ukraine. In this connection, the study of the effectiveness and coordinated work of state power and the apparatus of its implementation is significantly updated, since in the specified conditions they acquire a somewhat new quality.*

*The article examines the criteria for the classification of institutions of constitutional law and the role and place of the institution of state power among them, general and special qualifying features are highlighted. The constitutional mechanism for implementing the system of separation of state power and the principle of checks and balances is considered.*

*The main task of this scientific article is the analysis of the concept and content of state power as an institution of constitutional law in the conditions of the modern Ukrainian constitutional system, as well as the determination of current problematic issues of the division of state power in Ukraine.*

*In the domestic scientific doctrine of constitutional law, there is no unified understanding of the phenomenon of «state power», which is explained by the extreme complexity of this phenomenon, and therefore there is a need to continue a comprehensive study of the constitutional and legal institution of state power in Ukraine.*

*The article analyzes the role and place of state power among the institutions of constitutional law of Ukraine, and concludes that there is no single approach to establishing the institution of state power as a separate element in the institutional system of constitutional law of Ukraine.*

*The analysis of normative acts and scientific works of constitutional scholars provides grounds for identifying the main shortcomings and gaps of the constitutional and legal institute of the state power of Ukraine and to propose the main directions of further research and development, with the aim of improving them. In view of the above, the question arises to carefully investigate the constituent structural elements of the constitutional and legal institution of state power in Ukraine and their significance among other institutions of constitutional law of Ukraine.*

***Key words:*** *state power, constitutionalism, structural characteristics, principles of separation of powers, branches of government, the system of checks and balances, the institution of constitutional law of Ukraine, the rule of law, the legislative system, the institution of the presidency in Ukraine, executive power, judicial power.*

**УДК 342.3:342.56**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.3**

***В. В. Сліпенюк***
доктор філософії за спеціальністю 081 «Право»,
доцент кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Національного університету «Одеська політехніка»

# ДОВІРА ДО ПРАВОСУДДЯ ЯК СКЛАДОВА СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*В статті висвітлено вплив сучасного стану реалізації конституційних функцій судової влади на рівень довіри суспільства до правосуддя як складового елементу системи національної безпеки України.*

*Аргументовано, що успішність виконання обов'язків судової влади та забезпечення реального поновлення прав можливе лише за наявності довіри суспільства до правосуддя. Остання сприяє стійкості судової системи країни та зменшує можливість тиску на судову гілку влади, що в свою чергу забезпечує національну безпеку. Судова влада заслуговує довіру шляхом сумлінного виконання суддями своїх професійних обов'язків дотримання етичних норм, ефективного виконання обов'язків внутрішнього нагляду, перевірки та управління, а також невідворотності відповідальності за недотримання встановлених правил та стандартів правосуддя.*

*За результатами опрацювання соціологічних досліджень встановлено, що в Україні протягом тривалого часу зберігається критично низький рівень довіри до правосуддя, що в свою чергу негативно впливає на національну безпеку. Держава з урахуванням показників громадської думки намагалась покращувати роботу судової системи з метою наближення судових органів до громадян. Однак загальна картина сприйняття людьми представників судової влади не зазнала кардинальних змін.*

*Також вивчено рівень довіри суспільства до судової системи в інших країнах. Дослідивши стан справ в США та країнах-членах ЄС, встановлено, що Україна суттєво відстає за об'єктивними показниками рівня довіри до системи судочинства, що зумовлено різними факторами. Наголошено, що для високого авторитету суду важливо підтримувати дискусію щодо судової системи в суспільстві, а відсоток людей, які довіряють судам має бути суттєвим, проте не обов'язково стовідсотковим.*

*З метою підвищення рівня довіри до правосуддя в Україні автором вказано на необхідність інституційного контролю за діяльністю судів з боку органів суддівського врядування та органів правопорядку та громадського контролю за роботою судової системи. Крім того наголошено на потребу подальшої електронізації судочинства, посилення комунікації суду і суспільства, а також забезпечення єдності судової практики.*

***Ключові слова:*** *довіра, правосуддя, судова влада, суд, незалежність, національна безпека.*

**Постановка проблеми.** Питання національної безпеки є одним з найбільш важливих, складних, багатовимірних та інтегральних явищ у суспільно-політичному житті. Тому захищеність життєво важливих інтересів, прав і свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз є пріоритетом діяльності усіх гілок влади.

Процес глобалізації, зміцнення єдності світу та одночасне поглиблення різноманітності держав є саме тими факторами, які спричиняють серйозні зміни в усій структурі суспільства і держави. Крім того, проблематика національної безпеки нашої держави особливо загострилась з початком збройної агресії рф, яка веде загарбницьку війну на знищення Української Держави та Української Нації загалом.

Швидкі та постійні зміни в сфері, в якій забезпечується національна безпека сучасної держави, активно перепліта-

© Сліпенюк В. В., 2023

ються практично з усіма аспектами суспільного життя. Існує багато детермінант такого стану речей. Однією із них є довіра до правосуддя, яка потребує значної уваги з боку наукової спільноти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Довіра до правосуддя, її вплив на різні сфери суспільного життя, а також пошук методів її підвищення протягом тривалого періоду часу розкриваються у наукових здобутках таких вітчизняних та зарубіжних вчених як І.О. Билиця, Е. Воллес, А.А. Вишневська, Дж. Гудмен-Делаханті, М. Нів, В.В. Новоселова, О.М. Овчаренко, О.О. Овсяннікова, М.В. Руденко, Джеральд Т.Дж. Сенюк, У.Г. Удовика та ін. Однак, в контексті складової системи національної безпеки України сучасні комплексні та ґрунтовні здобутки довіри до правосуддя відсутні, що актуалізує цю тематику та зумовлює необхідність наукового досліджень.

**Мета статті** – на основі аналізу результатів загальнотеоретичних та галузевих досліджень сучасного стану реалізації конституційних функцій судової влади виявити реальний рівень довіри до правосуддя, а також запропонувати шляхи її підвищення для посилення національної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** Приписами статей 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України визначено основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Однак, подолання різних негативних чинників розвитку суспільства та держави не може бути забезпечене діяльністю лише органів сектору безпеки. Тому, згідно положень ст. 6 та ст. 124 Основного Закону з метою захисту або відновлення порушених оспорюваних прав і свобод в Україні функціонує судова гілка влади, яка забезпечує здійснення правосуддя професійними суддями та народними представниками – присяжними [6].

Стаття 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [9].

Утвердження і забезпечення прав і свобод людини вимагає чіткого закріплення в чинному законодавстві процедур та механізмів, спрямованих на забезпечення створення реальних можливостей для реалізації громадянами їх прав і свобод.

Стаття 8 Загальної декларації прав людини 1948 року передбачає, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом [2]. Право на ефективний засіб захисту закріплено також у статті 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [7] і в статті 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод [5].

Видається, що правосуддя є ефективним лише за умови відповідності вимогам справедливості, а також забезпечення реального поновлення прав. При цьому, відновлення рівноваги, порушеної внаслідок діяльності чи бездіяльності члена (членів) суспільства або суспільної інституції в розумінні інших суб'єктів є можливим лише за наявності довіри до правосуддя.

Академічний тлумачний словник української мови визначає термін «довіра» як «ставлення до кого-небудь, що виникає на основі віри в чиюсь правоту, чесність, щирість і т. ін.» [14, с. 335].

Відповідно до принципу «функціональної легітимності» судової влади, запровадженому у 2015 р. Консультативною радою європейських суддів, «конституційна легітимність судової влади підтверджується довірою громадськості й повагою до судів. Довіру й повагу потрібно постійно завойовувати і зберігати за допомогою відмінної роботи судів на основі найвищих стандартів» (п. 5) [1].

Європейським судом з прав людини у рішенні по справі «Морріс проти Франції» від 23 квітня 2015 року сформовані наступні основоположні правові позиції відносно довіри до правосуддя: «Як гарант правосуддя, основоположної цін-

ності в державі, яка керується законом, судова влада повинна користуватися довірою суспільства для успішного виконання своїх обов'язків. Тому може виникнути необхідність захистити таку довіру від нападів, які завдають серйозної шкоди і які по суті є необґрунтованими, особливо зважаючи на той факт, що на суддях, які піддаються критиці, лежить обов'язок проявляти обачність, яка заважає їм відповісти.

Вираз «авторитет судової влади» включає в себе, зокрема, поняття того, що суди є, і здебільшого сприймаються суспільством як належний майданчик для вирішення правових спорів та встановлення винуватості чи невинуватості особи у кримінальному обвинуваченні, а також ідею, що суспільство в цілому поважає суди і впевнене в їх можливості виконувати зазначені функції (пункти 128, 129) [8]».

Здебільшого судова влада заслуговує довіру шляхом сумлінного виконання суддями своїх професійних обов'язків (прийняття судових актів у відповідності до норм матеріального та процесуального права, розумні строки розгляду справ, усталена судова практика, відсутність дискримінації тощо), дотримання етичних норм, а також за допомогою ефективного виконання обов'язків внутрішнього нагляду, перевірки та управління. Довіра до правосуддя також включає невідворотність відповідальності за недотримання встановлених правил та стандартів правосуддя. Найнадійніший спосіб втратити довіру – це невиконання встановлених стандартів і неспроможність притягнути суддів і працівників судових органів до відповідальності за неправомірну поведінку. Прозорість у зусиллях із забезпечення відповідальності за неправомірну поведінку, де це можливо та доцільно, сприяє зміцненню суспільної довіри та впевненості.

Довіра до суду як гарантія підзвітності судової влади суспільству є важливим елементом системи національної безпеки, оскільки суттєвий рівень довіри сприяє незалежності суду у прийнятті законних рішень з урахуванням власного розсуду, навіть якщо воно може бути негативно сприйняте суспільством. Підтримка суспільством сприяє стійкості судової системи країни та зменшує можливість тиску на судову гілку влади. Наведене є одним із вагомих факторів забезпечення національної безпеки держави.

Досліджуючи питання довіри до судової влади, особливу увагу варто зосередити на опрацюванні результатів соціологічних досліджень, проведених з метою вивчення рівня довіри суспільства до суспільних інститутів, зокрема судової системи. Вивчаючи результати соціологічних досліджень, особливо актуально дослідити динаміку зміни суспільної думки та проаналізувати чинники, які впливають на формування цієї думки. Встановлені результати допоможуть зосередити увагу на тих особливостях, які сприяють підвищенню рівня довіри громадян до судової системи та відіграють важливу роль в покращенні роботи судів.

Для об'єктивності наукового дослідження варто скористатися надбанням соціології та проаналізувати суспільну думку українців, які погодились взяти участь в опитуваннях щодо ставлення до правосуддя. Враховуючи військові дії на нашій території та зміну уваги здебільшого на подолання агресії ворога та боротьби з ним, питання довіри до правосуддя варто проаналізувати також і в період до повномасштабного вторгнення росії в Україну.

Зокрема, за результатами репрезентативного опитування громадян України, яке здійснювалося з 9 по 14 жовтня 2020 року, судам (судовій системі в цілому) зовсім не довіряють 40,6% опитаних, скоріше не довіряють 37,4%, скоріше довіряють 11,3%, повністю довіряють 1,7%. Загалом рівень недовіри складає 78%. Щодо осіб, опитування яких проводилось на виході з приміщень судів, ситуація протилежна. Так, учасників судового розгляду які зовсім не довіряють судам 12,4%, скоріше не довіряють 29,3% респондентів, скоріше довіряють 38,5% опитаних та 9,5% повністю довіряють [10].

Аналізуючи вищезазначені дані можна стверджувати, що рівень довіри залежить також від джерела отримання інформації про роботу судової системи і від власного досвіду участі в судовому процесі. Так, рівень недовіри, з огляду на досліджене

соціологічне опитування, серед осіб які брали безпосередню участь в судочинстві складає 41,7% опитаних, на противагу 78% респондентів які брали участь в загальнонаціональному опитуванні та які не довіряють судовій системі [10]. Крім того, важливо розуміти, що на відповідь кожного опитуваного, серед учасників судового процесу, може впливати той факт на чию користь було прийнято судове рішення.

В результатах соціологічного опитування, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні з 22 вересня по 1 жовтня 2022 року проаналізовано рівень довіри до судів за 2011 рік, 2017 рік, 2020 рік та 2022 рік. Найнижчий рівень довіри був у 2017 році, коли 87,9% опитаних людей вказали про недовіру до судової влади. Майже однакові показники були в інші досліджувані періоди, а саме у 2011 році недовіряли судам 74,8%, у 2020 році рівень недовіри склав 70,7% опитаних, а у 2022 році недовіряли судовій системі 71,8% респондентів [12].

Також протягом грудня 2022 року Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) провів власне всеукраїнське опитування громадської думки «Омнібус». Дослідження було проведено методом телефонних інтерв'ю з використанням комп'ютера на основі випадкової вибірки мобільних телефонних номерів. За результатами дослідження, 34% опитаних не довіряють судам, при тому, що 25% респондентів судам довіряють. Разом з тим, згідно результатів дослідження 41% опитаних не мають визначеного ставлення щодо питання довіри до судової системи [4]. Великий відсоток осіб, які не визначились може бути викликаний особливостями проведення дослідження, а саме методом телефонних інтерв'ю.

Одне з найактуальніших соціологічних досліджень, яке було проведено в Україні і в т.ч. стосувалось судової системи, – це соціологічне опитування, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 5 по 11 липня 2023 року в рамках проекту Програми MATRA, що фінансувалося Посольством Королівства Нідерландів в Україні.

Згідно показників вказаного дослідження більшість респондентів висловлюють недовіру судам (судовій системі загалом) (не довіряють близько 70%). Це найгірший показник серед всіх соціальних інститутів про які йшлось в дослідженні. Так, зовсім не довіряють судовій системі 34,2% опитаних, а скоріше не довіряють 35,5% респондентів. Серед тих хто довіряють судовій системі, 13,6% тих, хто скоріше довіряє і лише 5,4% опитаних повністю довіряють [11].

Проводячи аналіз отриманої за результатами соціологічних досліджень інформації, можна констатувати що в Україні судова система є одним із лідерів суспільного антирейтингу довіри. Досліджена соціологічна інформація підтверджує, що в суспільстві сформувався і тримається високий рівень недовіри до судової системи. Суттєво відрізняються показники довіри серед осіб, які мали безпосередній досвід участі в судовому процесі, але на загальну ситуацію це не впливає значною мірою. Разом з тим, можна стверджувати, що учасники судового процесу можуть безпосередньо відчути процес прийняття судом рішень, більш детальніше побачити як працює судова система та сформувати на підставі цього власне враження. Однак, враховуючи, що власний судовий досвід має незначна частина населення нашої держави, для більш справедливої оцінки варто керуватися загальнонаціональними дослідженнями суспільної думки.

Досліджені показники ще більше актуалізують питання наближення судової влади до громадян, особливо враховуючи місце судів в захисті прав та свобод кожної людини. Тому, розкриваючи питання рівня довіри суспільства до судової системи, особливу увагу варто зосередити на показниках інших країн, особливо тих, які є серед лідерів за економічними показниками та рівнем життя. Судова система країн з розвиненою економікою може бути прикладом та орієнтиром для розвитку нашої судової системи. Разом з тим, варто пам'ятати про особливості, які є в кожній країні та враховувати стан розвитку вітчизняних державних інституції.

Що стосується вивчення рівня довіри суспільства до судової системи в інших

країнах, особливу увагу варто приділити дослідженню стану справ в США та Франції. Так, в США рівень довіри в 2022 році був найнижчим за останні десятиліття. Зокрема, в 2022 році лише 47% американців висловили довіру судовій системі. В порівнянні з попереднім 2021 роком рівень довіри знизився на 7%, а якщо порівнювати з 2020 роком то рівень довіри стрімко знизився на 20%. Найвищий рівень довіри до суду зафіксований в 1999 році, а саме 80% опитаних довіряли судочинству в США [15].

Аналізуючи показники довіри до судової системи в США варто відмітити, що зміна рівня підтримки судової влади в цій країні може відбуватись в залежності від прийняття окремим судом рішення по резонансній справі, яке отримує схвалення чи осуд в суспільстві. Однак, загалом переважна більшість американців не ставить під сумнів законність рішення та неупередженість судді під час його прийняття. Разом з тим, дослідження рівня довіри до судів в США протягом десятків років свідчить про відносно високий рівень підтримки судової влади в суспільстві.

За даними Eurobarometer, найвищий у ЄС рівень довіри до судів характерний переважно для північних країн, а також окремих країн Центральної Європи – Данії (станом на листопад 2018 року – 88%), Фінляндії (84%), Швеції (83%), Нідерландів (80%), Австрії (73%), Німеччини (70%). Найнижчий рівень довіри в ЄС демонструють країни колишнього соціалістичного табору – Болгарія (19%), Словенія (23%), Хорватія (24%). При цьому спостерігається подібне співвідношення між цими країнами і щодо рівня довіри до інших державних інституцій, наприклад, парламенту, уряду, поліції. Щоправда, рівень довіри до парламенту та уряду в кожній конкретно країні, помітно нижчий, ніж до суду, а до поліції – дещо вищий [3].

Також варто зауважити, що рівень довіри до правосуддя у країнах-членах ЄС демонструє стабільні показники. Для прикладу, рівень довіри до судів у Франції суттєво не змінюються протягом останнього десятиліття. Починаючи з 2013 року по 2022 рік рівень довіри до судової влади складає показники від 44% до 48%. Найнижчий рівень довіри за цей період був зафіксований у 2014 році та з 2016 року по 2019 рік. Найвищий рівень довіри зафіксований у 2015 та 2021 роках. У 2022 році системі правосуддя довіряло 46% опитаних французів [16].

Аналізуючи статистичні дані США та країн-членів ЄС, а також порівнюючи їх з показниками України проглядається суттєва прірва в показниках довіри до судової системи. Наша держава суттєво відстає за об'єктивними показниками рівня довіри до системи судочинства. Це зумовлено різними факторами, насамперед, корупційними скандалами за участі найвищих представників судової влади, а також періодичними порушення суддями етичних правил та норм закону. Крім того, порівнюючи з даними державами, не останнім фактором є і рівень життя громадян, яке зумовлює високий рівень недовіри не лише до судів, а й загалом до державно-владних інститутів.

Приклад зарубіжних держав також демонструє той факт, що для високого авторитету суду не потрібно мати близький до 100% рівень довіри в суспільстві. Важливо, щоб в суспільстві підтримувалась дискусія щодо судової системи, однак відсоток людей, які довіряють судам також був суттєвий.

Незважаючи на низку законодавчих реформ, проведених за останні роки, зокрема, прийняття Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», на сьогодні є очевидним існування проблем в системі здійснення судочинства, які протягом останніх років призвели до критично низького рівня довіри громадян до судової влади в Україні. Наведене обумовлює необхідність пошуку способів для його підвищення з метою посилення національної безпеки України, особливо в контексті вступу до Європейського Союзу та повоєнної відбудови.

З цього приводу доцільною є думка М.В. Руденка та О.М. Овчаренка щодо необхідності утвердження високого рівня довіри до правосуддя за допомогою спільних зусиль «інституційного контролю за діяльністю судів з боку органів суддівського врядування та органів право-

порядку (антикорупційний моніторинг способу життя суддів, заповнення й оприлюднення суддями майнових декларацій, дотримання правил запобігання конфлікту інтересів та його вирішення, кваліфікаційне оцінювання суддів), а також громадського контролю за роботою судової системи (діяльність громадських організацій, які здійснюють моніторинг роботи судів, роботи Громадської ради доброчесності під час добору та оцінювання суддів, публічне обговорення результатів роботи судів)» [13, с. 91–92].

Крім того, релевантними способами підвищення довіри до правосуддя є подальша електронізація судочинства, посилення комунікації суду і суспільства, а також забезпечення єдності судової практики, що надаватиме громадянам впевненість в можливості отримання справедливості в суді.

**Висновки і пропозиції.** На підставі наведеного, можна зробити висновок, що за понад тридцять років незалежності нашої держави, в Україні не сформовано систему правосуддя, яка б мала підтримку та довіру в суспільстві. Даний факт є настільки очевидним, що навіть без соціологічних досліджень зрозуміло, що при обговоренні теми правосуддя в українця здебільшого вже сформоване, власним досвідом чи від впливу суспільної думки, сприйняття судової влади як чогось, що не лише не здатне захистити його права, а й навпаки може завдати лише додаткових неприємностей. Звісно, ця теза є дещо узагальнена і зрозуміло, що поодинокі випадки довіри до правосуддя існують, що також є об'єктивною дійсністю, як і те, що в системі правосуддя працюють, як виняток, чесні та справедливі судді, які й змушують не розчаруватися в судовій владі повністю. Вказане поширює серед суспільства вороже ставлення до державних інституцій, що безпосередньо негативно впливає на національну безпеку України. Видається, що вище висвітлені способи будуть реалізовані в практичній площині та підвищать довіру українських громадян до суду, що надасть змогу ефективніше захищати життєво важливі інтереси, права і свободи особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз.

**Список використаної літератури:**


1. Висновок Консультативної ради європейських суддів від 16 жовтня 2015 р. № 18 (2015) «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії». URL: https://cutt.ly/nwuCr4Z3.
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
3. Інструменти зміцнення довіри до суду в України. Проект «Побудова мостів в державній політиці: Україна». URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/%D0%A6%D0%9F%D0%9F%D0%A0-final-UA-2.pdf
4. Київський міжнародний інститут соціології. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021-2022 роках. URL: https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1174&page=1
5. Конвенція про захист прав людини та основних свобод від 04 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
6. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
8. Морріс проти Франції: рішення Європейського Суду з прав людини від 23 квітня 2015 року. (заява № 29369/10). URL: https://precedent.in.ua/2016/12/09/moris-proty-frantsiyi/
9. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
10. Разумков Центр. Звіт за результатами дослідження «Ставлення громадян України до судової системи». URL: https://rm.coe.int/zvitsud2020/1680a0c2d7
11. Разумков Центр. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів, ставлення до окремих ініціатив органів влади (липень 2023р.). URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-krainidovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykivposadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachivstavlennia-do-okremykh-initsiatyvorganiv-vlady-lypen-2023r.

12. Разумков Центр. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах російської агресії (вересень–жовтень 2022р.) URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykoideologichni-oriientatsii-gromadian-ukrainy-v-umovakh-rosiiskoi-agresii-veresen-zhovten-2022r
13. Руденко М.В., Овчаренко О.М. Відкритість судової гілки влади та її підзвітність суспільству як важливі гарантії забезпечення верховенства права. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 6. С. 85–93.
14. Словник української мови: в 11 томах. Том 2, 1971. URL: https://sum.in.ua/s/dovir.ja.
15. Jeefry M. Jones Supreme Court Trust, Job Approval at Historical Lows. URL: https://news.gallup.com/poll/402044/supreme-court-trust-job-approval-historical-lows.aspx
16. Share of people trusting the justice system in France 2022. URL: https://www.statista.com/statistics/1004870/trust-in-justice-france/

**Slipeniuk V. Trust of justice as a component of the national security system of Ukraine**

*The article highlights the impact of the current state of implementation of the constitutional functions of the judiciary on the level of public trust in justice as an integral element of the national security system of Ukraine.*

*It is argued that successful performance of the judiciary's duties and ensuring real restoration of rights is possible only if there is public trust in justice. The latter contributes to the stability of the country's judicial system and reduces the possibility of pressure on the judiciary, which in turn ensures national security. The judiciary is trustworthy through the conscientious performance by judges of their professional duties in compliance with ethical standards, effective performance of internal oversight, inspection and management duties, as well as inevitable responsibility for non-compliance with the established rules and standards of justice.*

*Based on the results of sociological research, it has been established that Ukraine has long had a critically low level of trust in justice, which in turn has a negative impact on national security. The state has been trying to improve the judicial system in order to bring the judiciary closer to the public, taking into account public opinion indicators. However, the overall picture of people's perception of the judiciary has not changed dramatically.*

*The study also examined the level of public trust in the judiciary in other countries. Having studied the situation in the USA and EU member states, the author found that Ukraine lags far behind in terms of objective indicators of the level of trust in the judiciary, which is due to various factors. The author emphasises that for the high authority of the court, it is important to maintain a discussion about the judicial system in society, and the percentage of people who trust the courts should be significant, but not necessarily one hundred per cent.*

*In order to increase the level of trust in justice in Ukraine, the author points out the need for institutional control over the activities of courts by judicial governance bodies and law enforcement agencies, as well as public control over the judicial system. In addition, the author emphasises the need for further electronisation of judicial proceedings, strengthening of communication between the court and society, and ensuring the uniformity of judicial practice.*

***Key words:*** *trust, justice, judiciary, court, independence, national security.*

# ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

**УДК 346.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.4**

***А. І. Шпомер***
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного та приватного права
Національного університету «Чернігівська політехніка»

***Х. П. Скуміна***
студентка юридичного факультету
Національного університету «Чернігівська політехніка»

## ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*У статті розглядаються актуальні аспекти функціонування судів під час воєнного стану, який введено у зв'язку з повномаштабним вторгненням росії на територію України. У таких умовах виникла складна ситуація з організацією роботи судових органів, спрямована на збереження життя та здоров'я громадян, а також забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист порушених прав учасників господарських правовідносин. Організаційні аспекти роботи судів були врегульовані достатньо ефективно, але процесуальні питання вимагають додаткової регламентації.*

*Публікація присвячена правовому аналізу впливу воєнного стану на господарський процес. На підставі аналізу досліджень науковців даної проблематики, пропонується для більш ефективного захисту прав та інтересів учасників господарських правовідносин та усунення виявлених прогалин в правовому регулюванні діяльності органів господарської юрисдикції, вважається, за необхідне внесення змін та доповнень до господарського процесуального законодавства, що сприятиме його адаптації до роботи під час воєнного стану. Практика роботи господарських судів в умовах воєнного стану висвітлила недоліки в правовому регулюванні окремих питань судового провадження, що зумовило необхідність їх негайного вирішення.*

*В роботі зосереджено увагу на труднощах, що виникають під час здійснення господарського процесу, наприклад, при об'явленні повітряної тривоги. В дослідженні автори зосереджуються на питаннях проведення судових засідань у форматі відеоконференції, як це закріплено в законі; аналізі рекомендацій для роботи судів у ситуаціях за умов воєнного стану; розгляді законопроекту про внесення зміни до Господарського процесуального кодексу; перегляду територіальної підсудності та процесуальних термінів, відкладення розгляду справ та належного повідомлення учасників процесу.*

*Результати статті можуть бути корисні для розуміння динаміки господарського процесу за умов воєнного стану і розробки стратегій відновлення господарського судочинства після завершення воєнного стану.*

***Ключові слова:*** *воєнний стан, судові засідання, Господарський процесуальний кодекс, розгляд справи, процесуальні права.*

© Шпомер А. І., Скуміна Х. П., 2023

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день здійснення господарського судочинства відбувається за певних змінених умов. Ці зміни було спричинено введенням воєнного стану, що залишається актуальним і на сьогоднішній день. Є необхідність теоретичного дослідження ключових аспектів змін у здійсненні господарського процесу під час воєнного стану. Дослідження проблем з якими стикається господарський процес, як реалізуються питання дистанційної участі, та загалом весь процес розгляду справ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями дослідження господарського процесу в аспекті його здійснення займалися: Таликін Є. А., Устименко В. А., Свірін О. М., Мелех Л. В., Андрухів Є. М., Кубко Є. Б., Вечірко І. О. та інші. Щодо цього питання, але вже за умов воєнного стану займалися дослідженням: Гордієнко Т. О., Баїк О. І., Андрущенко Л. В., Кравченко М. О., Шекера Ю. О., Петренко Н. О. та інші.

**Мета статті.** Головною метою цієї статті є дослідження змін яких зазнало правове регулювання господарського процесу за умов воєнного стану. Автори спробували окреслити проблеми, з якими стикаються при здійсненні господарського процесу, з'ясувати особливості проведення судових засідань у режимі відео конференції, розглянути рекомендацій роботи судів в умовах воєнного стану, розглянути законопроект про внесення змін до ГПК, зміни територіальної підсудності та процесуальних строків, відкладення розгляду справи та належного повідомлення учасників справи. Було поставлено за мету в результаті проведеного дослідження запропонувати пропозиції щодо удосконалення господарського процесуального законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Відносно до тієї ситуації, що склалася в нашій країні, одним із важливих питанням було питання особливості здійснення судочинства, втому числі і господарського. Зважаючи на ті небезпечні обставини, питання роботи судів вимагало певних змін. Тому, Рада суддів України розробила рекомендації роботи судів, щоб забезпечити більш менш безпечні умови під час воєнного стану (Рішення №9 Ради суддів України від 24.02.2022). До цих рекомендацій ввійшли такі поради як:

– визначити особливості роботи суду;

– при визначенні умов роботи суду у воєнний час, керуватися реальною поточною обстановкою, що склалася в регіоні;

– визначити відповідальну особу, яка має забезпечити актуальний облік працівників апарату та суддів, з урахуванням визначеної форми роботи суду (дистанційної, тощо);

– усіх доступних працівників, по можливості, перевести на дистанційну роботу;

– по можливості відкладати розгляд справ та знімати їх з розгляду;

– виважено підходити до питань, пов'язаних з поверненням різного роду процесуальних документів, залишення їх без руху, встановлення різного роду строків, по можливості продовжувати їх щонайменше до закінчення воєнного стану;

– зосередитись виключно на проведенні невідкладних судових розглядів [1].

Умови воєнного стану вносять значні зміни у процедуру розгляду господарських справ. Однією з причин, яка є основною – повітряні тривоги. Під час повітряної тривоги установи повинні дбати про працівників та відвідувачів, а саме – направляти до укриття. Закон України «Про правовий режим воєнного стану», визначає, що у період дії воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, судів, органів прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, розвідувальних органів та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність (ст. 10). Тобто повноваження судів не можуть припиняються. Окрім цього, ст. 26 зазначеного закону передбачає, що правосуддя на території, на якій введено воєнний стан, здійснюється лише судами, а скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється [2].

Гордієнко Т.О. в своїй статті, з приводу цього питання, також робить посилання на стаття 12-2 зазначеного Закону, де закрі-

плено, що в умовах правового режиму воєнного стану суди, органи та установи системи правосуддя діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією України та законами України. Повноваження судів, органів та установ системи правосуддя, передбачені Конституцією України, в умовах правового режиму воєнного стану не можуть бути обмежені» [3, с. 261].

У Постанові Верховного Суду від 22.12.2022 року № 910/2116/21 (910/12050/21), зазначено, що обставини оголошення сигналу «повітряна тривога» у певному регіоні слід вважати загальновідомими, тобто такими, що не потребують доказування, а неявка у судове засідання учасників справи може бути спричинена такою надзвичайною ситуацією, яка об'єктивно унеможливлює завчасне подання клопотання про відкладення розгляду справи з цих причин. Отже, передчасним є завершення апеляційного перегляду справи у першому судовому засіданні за відсутності представників сторін, які не мали можливості з'явитися у судове засідання з поважних причин через оголошення сигналу «повітряна тривога». Такі дії суду свідчать про неналежне виконання апеляційним судом обов'язків із забезпечення всебічності, повноти і справедливості судового розгляду [4].

Проведення судових засідань як у режимі відеоконференції передбачається Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Відповідно до ч. 7 ст. 11 цього Закону учасникам судового процесу на підставі судового рішення забезпечується можливість брати участь у судовому засіданні в режимі відео конференції у порядку, встановленому законом. Обов'язок забезпечити проведення відео конференції покладається на суд, який отримав судове рішення про проведення відео конференції, незалежно від спеціалізації та інстанції суду, який прийняв таке рішення» [5].

У ст. 197 Господарського процесуального кодексу також зазначається, що часники справи мають право брати участь у судовому засіданні в режимі відео конференції поза межами приміщення суду за умови наявності у суді відповідної технічної можливості, про яку суд зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі, крім випадків, коли явка цього учасника справи в судове засідання визнана судом обов'язковою». Також учасник справи подає заяву про участь у судовому засіданні в режимі відео конференції поза межами приміщення суду не пізніше ніж за п'ять днів до судового засідання [6].

Петренко Н. О., щодо вирішення господарських спорів в режимі відеоконференції, вважає, що впровадження дистанційного правосуддя не є новим питанням, але воно набуло актуальності. Однією з основних переваг діяльності ланки господарських судів є швидкість розгляду справ та суворе дотримання строків їх розгляду. На думку автора, суб'єкти господарювання та інші особи, які звертаються до господарських судів, впевнені, що їх справа буде розглянута із дотриманням строків, визначених чинним законодавством. Проте, із введенням обмежень та численними переносами справ господарські суди втрачають свою ефективність, хоча в умовах загострення економічної ситуації швидкість вирішення господарський спорів набуває ще більшої необхідності» [7, с. 198].

Так, 23 березня 2023 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у справі № 905/2371/21 сформулював висновок, що процесуальне законодавство не містить приписів, які унеможливлювали б звернення до суду з єдиним клопотанням щодо участі у всіх судових засіданнях по справі в режимі відео конференції або передбачали звернення виключно з окремим клопотанням щодо кожного судового засідання. Суть справи понягає в тому, що підприємство «Трансагроуспіх» звернулося до суду з позовом до товариства «АПК-Інвест» про стягнення заборгованості у зв'язку з неналежним виконанням умов договору. Товариство звернулося із зустрічним позовом до підприємства.

Місцевий господарський суд рішенням, яке апеляційний суд залишив без змін, первісний позов задовольнив, у задоволенні зустрічного позову – відмовив. Товариство подало касаційну скаргу до

Верховного Суду. Одним із мотивів скаржника було те, що місцевий господарський суд не забезпечив участь товариства в одному із судових засідань в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду, а суд апеляційної інстанції не звернув уваги на це порушення.

За матеріалами справи, 22.07.2022 року товариство звернулося до місцевого суду з клопотанням про забезпечення проведення судових засідань по справі (зокрема, підготовчого) в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів. Отже, представник товариства скористався своїм правом, передбаченим ч. 1 ст. 197 ГПК України.

Ухвалою місцевого суду заяву товариства задоволено, постановлено провести судове засідання 15.08.2022 року в режимі відеоконференції. Представник товариства у це засідання з'явився та надав свої пояснення по суті позовних вимог. У судовому засіданні було оголошено перерву до 02.09.2022 року у зв'язку з існуванням реальної загрози життю, здоров'ю та безпеці учасників справ в умовах воєнної агресії проти України.

Згідно з протоколом судового засідання від 02.09.2022 року та рішенням суду від цієї ж дати представники сторін у судове засідання не з'явилися. Водночас у матеріалах справи немає доказів того, що місцевий господарський суд під час проведення цього судового засідання здійснив запрошення або виклик представника товариства для участі в судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду; також немає доказів того, що існувала технічна неможливість його участі у відеоконференції, переривання або відсутність інтернет-зв'язку, через що суд не мав змоги з'єднатися з представником товариства.

Суд зауважив, що незабезпечення місцевим господарським судом участі представника товариства в судовому засіданні 02.09.2022 року в режимі відеоконференції без вагомих на те підстав призвело до незабезпечення можливості стороні реалізувати надані їй законом процесуальні права, що є одним із ключових принципів процесуальної справедливості.

За результатами розгляду справи Верховний Суд касаційну скаргу товариства задовольнив частково, рішення судів попередніх інстанцій скасував, а справу передав на новий розгляд до місцевого господарського суду [8].

У зв'язку з останніми змінами до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ч. 7 ст. 147 була виписана наступним чином: «У зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами, робота суду може бути припинена з одночасним визначенням іншого суду, який буде здійснювати правосуддя на території суду, що припинив діяльність та який найбільш територіально наближений до суду, роботу якого припинено» [9].

Новий зміст ч. 7 ст. 147 спрямовано на вдосконалення механізмів функціонування судової системи в умовах надзвичайних ситуацій, таких як стихійні лиха, військові дії, антитерористичні заходи та інші непередбачувані обставини. Вона передбачає можливість припинення роботи суду та делегування справи іншому суду, який має найбільшу територіальну близькість до суду, що припинив свою діяльність. Ці зміни відображають спробу адаптації судової системи до викликів, пов'язаних з надзвичайними обставинами, та забезпечення ефективної і оперативної правосуддєвої діяльності в умовах невідкладності та необхідності [9].

З метою реалізації конституційного права особи на судовий захист Верховний Суд змінив територіальну юрисдикцію понад 100 судів, в тому числі і господарських судів, які не працюють під час воєнного стану. Тому в будь-якому випадку, незважаючи на те, що суд, який мав розглядати справу, припинив свою діяльність, розгляд справи буде проводитись в іншому суді, який є найближчим територіально [9].

Кравченко М. О. зазначає, з урахуванням таких нововведень, потребує уваги проблема доступу до правосуддя саме в умовах воєнного стану. Та наголошує, що цій проблематиці завжди приділялась увага, а тому деякі її аспекти знайшли своє відображення в Конвенції про захист прав людини і основоположних сво-

бод, практиці Європейського суду з прав людини та національному законодавстві» [10, с. 191–192].

Певних змін зазнали і процесуальні строки. Щодо процесуальних строків, то воєнний стан не впливає на їх перебіг, проте може бути поважною причиною для поновлення або продовження процесуального строку; процесуальний строк, встановлений судом, поновленню не підлягає, а може бути виключно продовжений за клопотанням сторони спору; на час дії воєнного стану продовжуються строк загальної та спеціальної позовної давності, передбачений нормами цивільного та господарського законодавства.

На думку Шекери Ю. О. основна функція усіх процесуальних строків полягає у своєчасності реалізації судочинства шляхом визначення тривалості його форм та стадій, часових рамок переходу з однієї стадії в іншу та часу вчинення окремих процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень. Проте питання про те, чи виступають часові характеристики судочинства саме активно-дієвими елементами процесуального регулювання, є дискусійним, оскільки процесуальні строки, визначаючи межі реалізації процесуальних відносин, надають їм статичних характеристик у часовому вимірі, а не впливають на виконання процесуальних дій безпосередньо» [11, с. 72].

Ухвалою Касаційного Господарського Суду ВС від 22.08.2022 у справі №922/2699/21 було поновлено скаржнику пропущений строк на касаційне оскарження постанови Східного апеляційного господарського суду від 16.02.2022 і рішення Господарського суду Харківської області від 13.10.2021. На думку касаційної інстанції, за тих обставин що склалися, заявник не мав змоги реалізувати своє право на касаційне оскарження, у зв'язку з обмеженою роботою інфраструктурних об'єктів на території міста Харкова та неможливістю виконання своїх повноважень працівниками Товариства в умовах дії воєнного стану [12].

На вдосконалення правового регулювання судочинства в контексті дії воєнного чи надзвичайного стану можна вважати законопроект, що був зареєстрований 26 квітня 2022 року у Верховній Раді України. До уваги було представлено законопроект із змінами до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України за №7316, який передбачав наступне:

– під час дії воєнного чи надзвичайного стану розглядалась можливість дистанційної роботи секретаря суду та делегування його повноважень іншим працівникам апарату суду;

– визначались особливості судових викликів та повідомлень на період воєнного чи надзвичайного стану;

– передбачалося, що підготовче провадження та/або судовий розгляд мали проводитися протягом розумного строку з урахуванням можливості учасників справи взяти участь у розгляді;

– пропонувалося розширити сферу застосування письмового провадження у судах всіх юрисдикцій;

– розгляд включав особливості розгляду судових справ, які застосовувалися у зв'язку із введенням карантину через COVID-19, також на період воєнного чи надзвичайного стану;

– передбачало особливості вручення копії судового рішення на період дії воєнного чи надзвичайного стану [13].

Запропоновані зміни були відхилені та зняті з подальшого розгляду. Це свідчить про важливість дискусій та ретельного аналізу внесених пропозицій перед прийняттям рішення щодо їхнього впровадження в законодавчій сфері.

**Висновки та пропозиції.** Проведене дослідження особливості здійснення господарського процесу в умовах воєнного стан дозволяє зробити деякі висновки. Розгляд господарських справ у умовах воєнного стану вимагає комплексного підходу до вирішення низки проблем, пов'язаних зі здійсненням господарського процесу. Особлива увага приділяється впровадженню в судочинство комп'ютерних технологій, зокрема проведенню судових засідань у режимі відео конференції. Це не лише забезпечує ефективність роботи, але й враховує сучасні вимоги до безпеки та здоров'я учасників судового процесу. У статті розглянуто важ-

ливі аспекти роботи судів в умовах воєнного стану, з урахуванням рекомендацій для ефективного функціонування системи господарських судів в умовах воєнного стану. Зміна територіальної підсудності та процесуальних строків дозволяє уникнути затримок у розгляді справ і забезпечити ефективний доступ до правосуддя.

**Список використаної літератури:**


1. Рада суддів України. Рекомендації роботи судів в умовах воєнного стану. URL: https://rsu.gov.ua/ua/news/usim-sudam-ukraini-rsu-opublikuvala-rekomendacii-sodo-rooti-sudiv-v-umovah-voennogo-stanu (дата звернення 04.10.23)
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення 01.10.23)
3. Гордієнко Т.О. Господарське судочинство в умовах воєнного стану. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. С. 260–264.
4. Постанова Верховного Суду від 22.12.2022. № 910/2116/21 (провадження 910/12050/21). URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=108360142&red=100003339bd1bb4124ed32b14352c0ecb437e2&d=5 (дата звернення 08.10.23)
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (дата звернення 01.10.23)
6. Господарський процесуальний кодекс URL: Кодекс України; Закон, Кодекс від 06.11.1991 № 1798-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text (дата звернення 03.10.23)
7. Петренко Н. О. Щодо запровадження електронного правосуддя при вирішенні господарських спорів. Актуальні проблеми держави і права. 2020. С. 197–201.
8. Постанова Верховного Суду від 23.03.2023. № 905/2371/21. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/109773266?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03 (дата звернення 18.12.2023)
9. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: Закон України від 03.03.2022 № 2112-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2112-20#Text (дата звернення 07.10.23)
10. Кравченко М.О. Деякі аспекти доступу до правосуддя в умовах воєнного стану. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права). Том 2. 2022. С. 191–194.
11. Шекера Ю. О. Щодо значення та функцій процесуальних строків у господарському судочинстві. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. № 15. 2015. С. 71–74.
12. Ухвала КГС ВС від 22.08.2022 у справі № 922/2699/21. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/povidoml_bojovi_dii_kgs_vs/2022_08_22_922_2699_21_2 (дата звернення 06.10.23)
13. Проект Закону про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України (щодо здійснення судочинства в умовах воєнного чи надзвичайного стану) URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39489 (дата звернення 07.10.23)


**Shpomer A., Skumina Kh. Peculiarities of the implementation of the economic process in the conditions of martial law**


*The article examines the actual aspects of the functioning of the courts during martial law, which was introduced in connection with the full-scale invasion of Russia on the territory of Ukraine. In such conditions, a difficult situation arose with the organization of the work of judicial bodies, aimed at preserving the life and health of citizens, as well as ensuring the implementation of the constitutional right to judicial protection of the violated rights of participants in economic relations. Organizational aspects of the work of courts have been regulated effectively enough, but procedural issues require additional regulation.*

*The publication is devoted to the legal analysis of the influence of martial law on the economic process. Based on the analysis of research by scientists on this issue, it is proposed*

*to more effectively protect the rights and interests of participants in economic legal relations and to eliminate the identified gaps in the legal regulation of the activities of economic jurisdiction bodies, it is considered necessary to make changes and additions to the economic procedural legislation, which will contribute to its adaptation to work during martial law. The practice of commercial courts under martial law highlighted the shortcomings in the legal regulation of certain issues of court proceedings, which necessitated their immediate resolution.*

*The work focuses on the difficulties that arise during the implementation of an economic process, for example, when an air alarm is declared. In the study, the authors focus on the issues of conducting court hearings in the format of a video conference, as stipulated in the law; analysis of recommendations for the work of courts in martial law situations; consideration of the draft law on amendments to the Code of Economic Procedure; revision of territorial jurisdiction and procedural terms, postponement of cases and proper notification of process participants.*

*The results of the article can be useful for understanding the dynamics of the economic process under martial law and developing strategies for the restoration of economic justice after the end of martial law.*

***Key words:*** *martial law, court sessions, Economic Procedure Code, consideration of the case, procedural rights.*

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

**УДК 351.743(477)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.5**

***В. В. Буга***
декан факультету №4
Донецького державного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

## СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

*У статті наголошено, що суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень становлять єдність суб'єкта і суб'єктивної сторони, а їхня специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень. Ознака суб'єкта є конструктивним елементом складу адміністративного правопорушення і відіграє надзвичайно важливу роль для його кваліфікації. Відсутність (нез'ясованість) цієї ознаки свідчить про відсутність складу правопорушення та унеможливлює адміністративну відповідальність.*

*З'ясовано, що уповноважені органи адміністративної юрисдикції зіштовхуються з цілою низкою проблем, зумовлених відсутністю єдиного розуміння суб'єкта делікту в адміністративному праві та вадами законодавчого опису суб'єктів конкретних адміністративних правопорушень. Сфера будівництва є складним механізмом, у якому взаємодіє велика кількість суб'єктів правопорушень, серед яких посадові особи, які перебувають на різних посадах окремих органів державної влади. Безпосередньо у статтях Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення ознаки посадових осіб не наводяться, а тому такі законодавчі неузгодженості обумовлюють необхідність звернення до інших нормативно-правових актів та наукових досліджень. Будучи частиною управлінських кадрів, посадові особи безпосередньо беруть участь у їхньому формуванні та є професійними виконавцями управлінських функцій.*

*До суб'єктів вчинення правопорушень у сфері будівництва віднесено: загальний та спеціальний (уповноважена посадова особа юридичної особи – замовника, уповноважена посадова особа юридичної особи – генерального підрядника або підрядника, головний архітектор проекту, головний інженер проекту, експерт, посадова особа, яка здійснює технічний нагляд на будівництві (інженер технічного нагляду), відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, посадова особа підприємства, яке здійснює виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій та ін.).*

*Структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання шкідливих наслідків від їхньої реалізації. Факультативними ознаками суб'єктивної сторони, мета і мотив мають кваліфікуюче значення лише тоді, коли вони включені до опису конкретного адміністративного правопорушення в Особливій частині Кодексу України про адміністративні правопорушення або в іншому акті адміністративно-деліктного законодавства. Якщо ж у законодавчому описі правопорушення ці ознаки прямо не вказані, це означає, що вони виносяться за межі складу такого правопорушення, а отже, не підлягають встановленню при його кваліфікації.*

***Ключові слова:*** *будівництво, сфера будівництва, правопорушення, суб'єкт, фізична*

© Буга В. В., 2023

*особа, юридична особа, підприємство, реагування, мотив, вина.*

**Постановка проблеми.** Останніми роками, після значного спаду ділової активності, в наший країні спостерігається прискорене економічне зростання. Це виявляється і у такій специфічній галузі економічного виробництва як будівництво. Будівлі, побудовані в радянський період, руйнуються, одночасно росте потреба в нових, сучасніших, офісних і виробничих, «квартирне питання», що завжди було проблемним для українських громадян, загострилося до межі. На тлі фінансового благополуччя на будівельний ринок вливаються все нові учасники, і далеко не всі готові чітко дотримуватися вимог, встановлених нормативними правовими актами, будівельними нормами і правилами. Ігнорування цих вимог деколи приводить до трагічних наслідків. Наслідки безвідповідальної поведінки учасників будівельного ринку – тисячі людських трагедій.

Такі тенденції свідчать про насущну необхідність запобігання правопорушенням щодо вимог, норм і правил й стати одним з пріоритетних напрямів діяльності правоохоронних, контрольно-наглядових й ревізійних органів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За часів незалежності України окремі питання правового регулювання будівельної галузі досліджували: О. В. Бєлікова, О. В. Запотоцька, К. Ю. Зубко, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. Л. Марченко, І. М. Миронець, К. Р. Резворович, В. О. Резніченко, А. В. Романенко, Б. М. Семенко, В. В. Слончак, О. В. Стукаленко, Ю. В. Тарасюк, О. С. Юнін та ін. Значний внесок таких учених у розроблення предмету статті є безперечним, однак аналіз правопорушень у сфері будівництва засвідчив необхідність дослідження їх суб'єктивних ознак.

**Мета статті** – охарактеризувати суб'єктивні ознаки правопорушень у сфері будівництва.

**Виклад основного матеріалу.** Суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень становлять єдність суб'єкта і суб'єктивної сторони, а їхня специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень. Ознака суб'єкта є конструктивним елементом складу адміністративного правопорушення і відіграє надзвичайно важливу роль для його кваліфікації. Відсутність (нез'ясованість) цієї ознаки свідчить про відсутність складу правопорушення та унеможливлює адміністративну відповідальність. Крім того, як цілком слушно зауважують Т. О. Гуржій та А. В. Нефедова, без достовірної інформації про суб'єкта адміністративного проступку, навіть попри очевидний факт вчиненого протиправного діяння, адміністративна справа взагалі не порушується. Цим адміністративно-деліктне провадження суттєво відрізняється від провадження в кримінальних справах, для відкриття (початку) якого достатньо констатувати факт вчинення злочинного діяння [1, с. 285; 2, с. 111].

У практиці адміністративно-процесуальної діяльності категорія «суб'єкт адміністративного правопорушення» має дуже важливе значення, проте законодавець не надає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення і такого терміну не вживає, хоча і розкриває окремі його аспекти, на основі яких дуже важко сформувати повне і точне уявлення про природу та сутність суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері будівництва. Не узгоджена повністю ця категорія і на доктринальному рівні. І хоча нині мало яка наукова праця з питань кваліфікації адміністративних правопорушень обходиться без аналізу суб'єкта їх учинення, відповідна категорія, як зазначають О. І. Миколенко та О. В. Дуліна, не зайняла достойного місця в понятійному апараті адміністративного права, а тому не отримала чіткого змістовного наповнення в теорії адміністративного права [3, с. 3].

Як наслідок, уповноважені органи (посадові особи) адміністративної юрисдикції зіштовхуються з цілою низкою проблем, зумовлених відсутністю єдиного розуміння суб'єкта делікту в адміністративному праві та вадами законодавчого опису суб'єктів конкретних адміністративних правопорушень. На практиці мають місце численні помилки у встановленні суб'єкта адміністративного правопорушення, які вкрай негативно відбиваються на перебігу адмі-

ністративного провадження, призводять до прийняття необґрунтованих рішень та великої кількості скарг на рішення у справах про адміністративні проступки [3, с. 31].

Сфера будівництва є складним механізмом, у якому взаємодіє велика кількість суб'єктів правопорушень, серед яких посадові особи перебувають на окремій позиції. У ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) зазначено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [4].

Безпосередньо у статтях Особливої частини КУпАП ознаки посадових осіб не наводяться, що обумовлює необхідність звернення до інших нормативно-правових актів та наукових досліджень. Будучи частиною управлінських кадрів, посадові особи безпосередньо беруть участь у їхньому формуванні та є професійними виконавцями управлінських функцій.

О. П. Світличний визначає посадову особу як фізичну, яка постійно або тимчасово виконує обов'язки укладеним в установленому законом порядку, що пов'язані з виконанням обов'язків керівника, заступника керівника в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, а також інші особи, які з огляду на свої посадові (службові) обов'язки відповідають за виконання вимог, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами, і які входять до виконуваних ними трудових (службових) обов'язків або на підставі спеціально їм наданих повноважень» [5, с. 208]. Крім повноважень, передбачених посадою, ця категорія осіб наділена правом представляти інтереси тієї чи іншої організаційної структури, або організації в цілому, у відносинах з іншими суб'єктами. А відтак, вона є спеціальним суб'єктом управлінського процесу, що відображено через її правовий статус.

Визначаючи особливості адміністративно-правового статусу посадової особи, зауважує О. В. Петришин, потрібно виходити з положення про те, що правовий статус даних суб'єктів є спеціальним відносно до правового статусу громадян і не може розглядатися поза зв'язком зі змістом і обсягом основних (конституційних) прав, свобод, обов'язків і відповідальності особи [6, с. 32]. Такий підхід є правомірним, оскільки адміністративно-правовий статус – це сукупність прав і обов'язків у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності. Означене тлумачення дає змогу охарактеризувати також місце посадової особи в службовій ієрархії. Якщо вертикальний поділ залежить від категорії посади, яку займає службовець, то горизонтальний рівень зумовлений завданнями окремого виду служби. Тобто, посадова особа наділена спеціальним колом службових повноважень, які спрямовані на забезпечення управління відповідною структурою і колективом.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квітня 2002 р. «Про судову практику у справах про хабарництво» при вирішенні питання, чи є та або інша особа службовою, належить керуватися правилами, які викладено в пунктах 1 і 2 примітки до ст. 364 КК України (Беручи до уваги ст. 96 КУпАП, актуальною є Примітка 1. «Службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом») [7]. Окрім того у тексті постанови уточнюється,

що особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою [8].

Наприклад, аналіз змісту ст. 96, 96-1 та 188-42 КУпАП дозволяє виділити такі категорії спеціальних суб'єктів:

уповноважена посадова особа юридичної особи – замовника (ч. 18 ст. 96 КУпАП);

уповноважена посадова особа юридичної особи – генерального підрядника або підрядника (ч. 13, 14 ст. 96-1 КУпАП);

головний архітектор проекту (ч. 1, 2, 6, 8 ст. 96-1 КУпАП);

головний інженер проекту (ч. 1, 2 ст. 96-1 КУпАП);

експерт (ч. 1, 2 ст. 96-1 КУпАП);

посадова особа, яка здійснює технічний нагляд на будівництві (інженер технічного нагляду) (ч. 7, 8 ст. 96-1 КУпАП);

відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури (ч. 1, 2, 9-12 ст. 96-1 КУпАП);

посадова особа підприємства, яке здійснює виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій (ч. 15-18 ст. 96-1 КУпАП) тощо [4].

Обов'язковим елементом адміністративного правопорушення (делікту) є суб'єктивна сторона, яка характеризує внутрішнє (психічне) ставлення суб'єкта правопорушення до вчиненого ним діяння та його негативних наслідків. На думку О. В. Бєлікової, суб'єктивна сторона має декілька складових, до яких належать вина правопорушника, мета і мотив його діяльності. Разом із тим, визначальне місце при цьому займає вина як найважливіша суб'єктивна основа, без якої юридична відповідальність не може мати місця. З теорії права відомо, що вина – це психічне відношення людини до здійснюваної нею протиправного діяння у формі наміру або необережності, а також і до їхніх наслідків [9, с. 26].

Погоджуючись з цією думкою, зробимо висновок, що суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення включає ознаки, які характеризують: 1) вину (основна, обов'язкова ознака суб'єктивної сторони); 2) мотив та мету (факультативні ознаки суб'єктивної сторони).

На думку Л. В. Коваль, вина полягає у внутрішньому ставленні осудного дієздатного (як повністю, так і обмежено) суб'єкта до вчиненого ним правопорушення і шкідливих наслідків протиправного діяння. Вина створює так званий внутрішній психологічний елемент провини, за який винна особа підлягає відповідальності [10, с. 169].

Вина відображає ставлення особи до соціальних цінностей, до існуючих правових вимог, до інтересів суспільства, громади та окремих осіб. З позиції суспільства це ставлення завжди розглядається як негативне, оскільки, діючи винно, особа свідомо протиставляє свої інтереси суспільному благу або ж демонструє зневажливе ставлення до обов'язкових правил, вимог і заборон [3, с. 142].

Як зазначає Т. О. Гуржій, адміністративно- та кримінально-правова парадигма вини допускають її існування лише у певній якісно визначеній формі поєднання вольової та інтелектуальної детермінант. Загального поняття вини, як інваріантної комбінації названих чинників, сучасне законодавство не знає. Тільки наявність відповідної форми – наміру або необережності дає привід для констатації вини (загального) в учиненому (конкретному) [11, с. 24].

У ст. 10 та в ст. 11 КУпАП розкрито зміст умислу та необережності. Так, адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків; адміністративне правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити [4].

Адміністративне правопорушення визнається вчиненим через необережність, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї протиправної дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити.

Виходячи з цього виділяють два види необережності: самовпевненість і недбалість.

Самовпевненість – винна особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків, але легковажно розраховувала на їх відвернення.

Недбалість – винна особа не передбачала шкідливих наслідків своєї протиправної дії, хоч повинна була і могла їх передбачити [12, с. 128].

Отже, встановлення вини зводиться до доведення того, що діями суб'єкта адміністративного правопорушення керував умисел, або вони мали необережний характер. При цьому, як зазначають В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко, вина юридичної особи – це психічне ставлення осіб, які перебувають у безпосередніх організаційно-правових відносинах із нею, причетних до протиправних діянь, виражених в актах юридичної особи, що завдали шкоди суспільним відносинам порядку управління, до цих діянь та їхніх наслідків, виявлене у формі умислу або необережності [13, с. 8].

Зазначимо, що структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання шкідливих наслідків від їхньої реалізації.

Факультативними ознаками суб'єктивної сторони правопорушення у сфері будівництва є мета та мотив. Мета – це уявний образ результату, якого прагне досягнути суб'єкт внаслідок вчинення правопорушення, уявлення про бажані наслідки протиправних дій. Мотив – це рушійна сила, внутрішнє спонукання на вчинення правопорушення. Тобто, мотивом є те, що спонукає до дій. Це суб'єктивна реакція особи на об'єктивну реальність [14, с. 148].

Будучи факультативними ознаками суб'єктивної сторони, мета і мотив мають кваліфікуюче значення лише тоді, коли вони включені до опису конкретного адміністративного правопорушення в Особливій частині КУпАП або в іншому акті адміністративно-деліктного законодавства. Якщо ж у законодавчому описі правопорушення ці ознаки прямо не вказані, це означає, що вони виносяться за межі складу такого правопорушення, а отже, не підлягають встановленню при його кваліфікації.

**Висновки.** Таким чином, варто наголосити, що суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень становлять єдність суб'єкта і суб'єктивної сторони, а їхня специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень. В умовах сьогодення уповноважені органи адміністративної юрисдикції зіштовхуються з цілою низкою проблем, зумовлених відсутністю єдиного розуміння суб'єкта делікту в адміністративному праві та вадами законодавчого опису суб'єктів конкретних адміністративних правопорушень. Сфера будівництва є складним механізмом, у якому взаємодіє велика кількість суб'єктів правопорушень, серед яких посадові особи, які перебувають на різних посадах окремих органів державної влади.

До суб'єктів вчинення правопорушень у сфері будівництва віднесено: загальний та спеціальний (уповноважена посадова особа юридичної особи – замовника, уповноважена посадова особа юридичної особи – генерального підрядника або підрядника, головний архітектор проекту, головний інженер проекту, експерт, посадова особа, яка здійснює технічний нагляд на будівництві (інженер технічного нагляду), відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, посадова особа підприємства, яке здійснює виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій та ін.).

Структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання

шкідливих наслідків від їхньої реалізації. Факультативними ознаками суб'єктивної сторони, мета і мотив мають кваліфікуюче значення лише тоді, коли вони включені до опису конкретного адміністративного правопорушення в Особливій частині Кодексу України про адміністративні правопорушення або в іншому акті адміністративно-деліктного законодавства. Якщо ж у законодавчому описі правопорушення ці ознаки прямо не вказані, це означає, що вони виносяться за межі складу такого правопорушення, а отже, не підлягають встановленню при його кваліфікації.

**Список використаних джерел:**


1. Гуржій Т. О. Адміністративне право України. Київ : КНТ, 2011. 680 с.
2. Нефедова А. В. Кваліфікація адміністративних проступків на автомобільному транспорті: дис. … канд. юрид. наук : 081. Київ, 2021. 258 с.
3. Миколенко О. І., Дуліна О. В. Суб'єкт адміністративної відповідальності в доктрині сучасного адміністративного права (на прикладі адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин) : монографія. Одеса : Фенікс, 2015. 200 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10
5. Світличний О. П. Про розмежування адміністративної відповідальності посадових та службових осіб у сфері земельних правовідносини. Право України. 2010. № 3. С. 204–209.
6. Петришин О. В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. – К.: НМКВО, 1990. 76 с.
7. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квіт. 2001 № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran2533#n2533.
8. Про судову практику у справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квіт. 2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text.
9. Бєлікова О. В. Юридичний склад адміністративного правопорушення. Держава та регіони. Серія: Право. 2013. № 3. С. 22–28.
10. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій для студентів юридичних вузів та факультетів. Київ : Вентурі, 1998. 208 с.
11. Гуржій Т. О. Інтро-об'єктна діалектика адміністративно-деліктного концепту вини. Право України. 2006. № 1. С. 23–25.
12. Марченко О. Л. Адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час будівництва в Україні: дис… док. філософ. 081. Київ, 2022. 211 с.
13. Стефанюк В., Голосніченко І., Михеєнко М. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб. Право України. 1999. № 9. С. 6–9.
14. Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Теорія адміністративного проступку. монографія. Харків: Харків юридичний. 2016. 344 с.


**Buha V. Subjective signs of offenses in the field of construction**


*The article emphasizes that the subjective features of the composition of administrative offenses constitute the unity of the subject and the subjective party, and their specificity is determined by the features of the subject of these offenses. The sign of the subject is a constructive element of the composition of the administrative offense and plays an extremely important role for its qualification. The absence (indistinctness) of this sign indicates the absence of an offense and renders administrative responsibility impossible.*

*It has been found that the authorized bodies of administrative jurisdiction face a number of problems caused by the lack of a unified understanding of the subject of tort in administrative law and defects in the legislative description of the subjects of specific administrative offenses. The field of construction is a complex mechanism in which a large number of subjects of offenses interact, including officials who are in various positions of individual state authorities. The articles of the Special Part of the Code of Ukraine on Administrative Offenses do not directly indicate the characteristics of officials, and therefore such legislative inconsistencies make it necessary to refer to other normative legal acts and scientific research. As part of the management staff, officials directly participate in their formation and are professional performers of management functions.*

*Subjects committing offenses in the field of construction include: general and special (authorized official of a legal entity – customer, authorized official of legal entity – general*

*contractor or contractor, chief architect of the project, chief engineer of the project, expert, official who carries out technical construction supervision (technical supervision engineer), responsible executors of certain types of work (services) related to the creation of architectural objects, an official of an enterprise that produces or manufactures building materials, products, structures, etc.).*

*The structure of guilt consists of intellectual and volitional aspects, the first of which involves the offender's desire to commit an illegal act, while the second is awareness of the onset of harmful consequences from their implementation. As optional features of the subjective side, purpose and motive have a qualifying value only when they are included in the description of a specific administrative offense in the Special Part of the Code of Ukraine on Administrative Offenses or in another act of administrative-delict legislation. If these features are not explicitly specified in the legal description of the offense, this means that they are outside the scope of such an offense and, therefore, cannot be established during its qualification.*

***Key words:*** *construction, field of construction, offense, subject, natural person, legal entity, enterprise, response, motive, guilt.*

**УДК 342.9(477)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.6**

***О. А. Головач***
здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Міжнародного університету бізнесу і права

# ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

*Наукова публікація присвячена дослідженню історії становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні.*

*Зазначається, що становлення адміністративно-правових засад підприємництва відбувалось фактично з нульової позначки (переходу від адміністративно-командної системи управління економікою до ринкових відносин), що обумовило ряд прорахунків в процесі законотворчості, проте, національне законодавство поступово набувало рис цивілізованого; адміністративна та податкова реформи, реформа митного законодавства ті інші позитивні процеси призвели врешті решт до створення сучасного адміністративно-правового механізму регулювання підприємницької діяльності.*

*Досліджується історія прийняття ключових нормативно-правових актів у сфері правового регулювання підприємницької діяльності, виокремлюються позитивні та негативні наслідки від їх реалізації. Зокрема, показано недоліки процесів приватизації державних підприємств, а також розпаювання земель сільськогосподарського призначення, що зумовило суттєве соціальне розшарування суспільства та гальмування процесів становлення підприємництва, формування культури підприємницької діяльності.*

*Формулюється висновок про важливість та доцільність урахування позитивного та негативного досвіду адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні в процесі здійснення подальших реформ механізму правового регулювання у даній сфері суспільних відносин. Також зазначається, що тільки суверенна національна правова держава може здійснювати ефективне адміністрування бізнесу, тому для органів публічної адміністрації ключовим завданням має стати захист національного виробника, підтримка молодих підприємців, розвиток високотехнологічних, наукоємних секторів підприємництва з метою формування конкурентоздатної економіки, здатної протистояти глобалізаційним викликам та адаптованої до європейських стандартів ведення бізнесу.*

*Підкреслюється перспективність подальшого дослідження даної тематики з метою аналізу інших історичних процесів, пов'язаних із становленням та розвитком адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні.*

***Ключові слова:*** *історія, підприємницька діяльність, приватизація, реформи, адміністративне регулювання, етапи розвитку, позитивний досвід, економіка, адміністрування.*

**Вступ.** Дослідження оптимальних шляхів та способів удосконалення адміністративно-правових засад підприємницької діяльності в Україні буде не повним без аналізу відповідного історичного досвіду, адже становлення підприємництва в Україні пройшло декілька складних етапів та відбувалось на фоні фактично повної відсутності культури підприємницької діяльності та фінансової грамотності у громадян України. Молода українська держава отримала у спадок неринкове радянське законодавство та адміністративно-командну систему управління економікою.

Становлення адміністративно-правових засад підприємництва відбувалось фактично з нуля, що обумовило ряд прорахунків в процесі правотворчої діяльності. Проте, національне законодавство поступово набувало рис цивілізованого,

© Головач О. А., 2023

адміністративна та податкова реформи, реформа митного законодавства ті інші позитивні процеси призвели врешті решт до створення сучасного адміністративно-правового механізму регулювання підприємницької діяльності. Проте і на даний час останній потребує реформування, з урахуванням історичного досвіду, нових глобалізаційних викликів та перспектив євроінтеграції. Вищезазначене обумовлює актуальність дослідження історії становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні, а також його теоретичну та практичну значимість.

Різні аспекти адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні досліджували такі відомі науковці як Д. Бабенко, Ю. Битяк, А. Близнюк, А. Боровик, С. Вітвіцький, В. Гаращук, Н. Дяченко, П. Лютіков, Д. Парамонов, Т. Разіна, А. Чорна та інші вчені.

Із останніх досліджень слід виділити роботи А. Чорної «Підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання» [1] та Д. Бабенка «Специфіка адміністративно-правового регулювання діяльності господарських товариств» [2].

Історію розвитку підприємництва дослідили в колективній публікації Т. Колесник, О. Демидова та Д. Колесник [3]. Слід також виділити публікацію Н. Колібабчук «Історія виникнення і розвитку підприємництва в Україні в XVIII – на початку XX ст.» [4]. Ця тема також змістовно описана фактично в кожному підручнику та навчальному посібнику зі спеціальності «Економіка».

Проте, історія становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні ще не була предметом окремого дослідження, що актуалізує необхідність підготовки даної публікації з метою запозичення позитивного історичного досвіду адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

**Постановка завдання.** Метою наукової публікації є дослідження історії становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні.

Методологія даної публікації ґрунтується на використанні сучасних наукових підходів (цивілізаційного, антропоцентричного, синергетичного), а також поєднання філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів, серед яких: закони та принципи діалектики, системний та структурно-функціональний методи, прийоми логіки, юридична статистика, методологія порівняльного законодавства, прийоми соціологічного методу, історико-правовий метод, формально-юридичний метод як різновид аксіоматичного методу та метод юридичного моделювання тощо.

**Результати дослідження.** Дослідження підприємницької діяльності як об'єкту адміністративно-правового регулювання, зокрема в контексті євроінтеграційних та глобалізаційних процесів, буде неповним без змістовного дослідження історії становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання підприємництва в історії сучасної України.

Слід підкреслити, що для отримання актуальних результатів дослідження доцільно проаналізувати історію саме адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, а не історію виникнення та розвитку підприємництва на українських землях взагалі. Остання є предметом досліджень у сфері економіки, соціології, загальної історії тощо. Для виокремлення позитивного досвіду правового регулювання окремих аспектів підприємницької діяльності слід зосередити увагу на етапі новітньої історії суверенної України, її становлення як соціальної правової держави із ринковою економікою. В цьому аспекті недоцільним вбачається дослідження, наприклад, радянського періоду української історії, коли економічні процеси були майже повністю монополізовані державою або знаходились під тотальним контролем командно-адміністративної системи під керівництвом комуністичної партії з тоталітарним репресивним режимом.

Отже, історія виникнення адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні фактично починається з моменту ухвалення Акту проголошення незалежності України в 1991 році та виходу з СРСР.

Слід констатувати, що на розвиток правового регулювання підприємницької діяльності в Україні вплинули процеси так званої «перебудови», коли партійне керівництво зрозуміло безперспективність існування командно-адміністративної системи управління економікою та фактично відкрило дорогу для розвитку бізнесу.

Нові економічні відносини потребували відповідного правового врегулювання, тому ще до проголошення незалежності Верховною Радою Української РСР було прийнято Закон УРСР «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 року, яким було визначено загальні правові, економічні та соціальні засади здійснення підприємницької діяльності (підприємництва) громадянами та юридичними особами на території Української РСР, встановлено гарантії свободи підприємництва та його державної підтримки.

У вказаному законі у ст. 1 було визначено, що підприємництво – це самостійна ініціатива, систематична, на власний ризик діяльність по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг та заняття торгівлею з метою одержання прибутку [5].

Статтею 4 Закону УРСР «Про підприємництво» було встановлено обмеження у здійсненні підприємницької діяльності. Так, без спеціального дозволу (ліцензії), що видається Радою Міністрів Української РСР або уповноваженим нею органом, не могли здійснюватись: пошук (розвідка) та експлуатація родовищ корисних копалин; ремонт спортивної, мисливської або іншої зброї; виготовлення і реалізація медикаментів і хімічних речовин; виготовлення пива і вина; виготовлення горілчаних, лікерних та коньячних виробів; виготовлення тютюнових виробів; медична практика; ветеринарна практика; юридична практика; створення та утримання гральних закладів, організація азартних ігор; торгівля алкогольними напоями.

Дозвіл (ліцензія) на здійснення підприємницької діяльності видавався Радою Міністрів Української РСР або уповноваженим нею органом у строк не більш як за 30 днів з дня одержання заяви. Відмова у видачі дозволу (ліцензії) видавалася в той же строк і була актом письмової форми. Спори про відмову видати дозвіл (ліцензії) розглядав суд або арбітраж [5].

Не менш важливим для становлення адміністративно-правових засад регулювання підприємницької діяльності в Україні було прийняття у 1991 році Закону України «Про підприємства в Українській РСР», який визначав види і організаційні форми підприємств, правила їх створення, реєстрації, реорганізації і ліквідації, організаційний механізм здійснення ними підприємницької діяльності в умовах переходу до ринкової економіки [6]. Пізніше вказаний закон був перейменований в Закон України «Про підприємства в Україні».

Закон України «Про підприємства в Українській РСР» в ст. 2 визначав види підприємств. Зокрема, було визначено, що відповідно до форм власності, встановлених Законом Української РСР «Про власність», можуть діяти підприємства таких видів:

– індивідуальне підприємство, засноване на особистій власності фізичної особи та виключно її праці;

– сімейне підприємство, засноване на власності та праці громадян Української РСР – членів однієї сім'ї, які проживають разом;

– приватне підприємство, засноване на власності окремого громадянина Української РСР, з правом найняття робочої сили;

– колективне підприємство, засноване на власності трудового колективу підприємства, кооперативу, іншого статутного товариства, громадської та релігійної організації;

– державне комунальне підприємство, засноване на власності адміністративно-територіальних одиниць;

– державне підприємство, засноване на загальнодержавній (республіканській) власності;

– спільне підприємство, засноване на базі об'єднання майна різних власників (змішана форма власності). У числі засновників спільного підприємства відповідно до законодавства Української РСР могли бути юридичні особи та громадяни Української РСР, союзних республік, інших держав;

– підприємство, засноване на власності юридичних осіб і громадян союзних республік та інших держав. Створення таких підприємств регулювалось окремим законодавством Української РСР [6].

Таким чином, перед бажаючими почати підприємницьку діяльність в молодій українській державі відкривався широкий спектр можливостей щодо вибору організаційно-правової форми власного підприємства.

Слід зазначити, що закони України «Про підприємництво» та «Про підприємства в Україні» втратили чинність із набранням чинності Господарським кодексом України 1 січня 2004 року.

Наступним важливим кроком стало прийняття 19 вересня 1991 року Закону України «Про господарські товариства», який визначав поняття і види господарських товариств, правила їх створення, діяльності, а також права і обов'язки їх учасників та засновників.

Так, у ст. 1 Закону України «Про господарські товариства» зазначається, що господарськими товариствами визнаються підприємства, установи, організації, створені на засадах угоди юридичними особами і громадянами шляхом об'єднання їх майна та підприємницької діяльності з метою одержання прибутку. Також вказується, що товариства можуть займатися будь-якою підприємницькою діяльністю, яка не суперечить законодавству України [7].

До господарських товариств законом віднесено: акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, товариства з додатковою відповідальністю, повні товариства, командитні товариства [7].

Негативну роль у розвитку національного підприємництва зіграла така організаційно-правова форма господарських товариств як закрите акціонерне товариство.

Незрілість ринкових відносин, фактична відсутність культури підприємництва та необізнаність громадян з основами правового регулювання підприємницької діяльності в сукупності призвели до того, що недоброчесні керівники закритих акціонерних товариств (приватизованих колишніх державних підприємств) почали доводити підприємства до фіктивного банкрутства, викуповуючи при цьому акції у міноритаріїв, тобто працівників підприємства, які в силу природи закритого акціонерного товариства не могли продати акції на сторону, на вільному ринку цінних паперів.

В результаті численних фіктивних банкрутств робітники підприємств колишнього державного сектору економіки місяцями не отримували заробітну плату, тому продаж акцій за формальною (де факто – заниженою) ціною був для них джерелом реального одноразового доходу з метою виживання. Натомість колишні керівники державних підприємств фактично акумулювали в своїх руках контрольні пакети акцій та ставали повноправними та єдиними власниками підприємств з усіма їх активами – нерухомістю, автопарком, обладнанням тощо.

Таким чином, прорахунки первинного правового регулювання підприємництва в Україні призвели до зубожіння більшої частини населення та швидкого збагачення вузького кола керівників підприємств, для яких ключову роль відігравав не потенційний розвиток підприємства шляхом активізації підприємницької діяльності, а банальний продаж активів підприємства задля швидкого отримання надприбутків.

Схожі події відбулись і у сфері земельних відносин. Так, у 1995 році Л. Кучмою було видано Указ Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» [8].

Замість конкретних земельних ділянок мешканці сіл та селищ (колишні працівники колгоспів) отримали сертифікати на земельну частку (пай), тобто фактично не право власності на конкретну земельну ділянку, а право на право власності на земельну ділянку. Сертифікат на земельну частку (пай) засвідчує право власника на отримання земельної ділянки та містить дані про її вартість та площу в умовних кадастрових гектарах. Водночас сертифікат на земельну частку (пай) не є підтвердженням права власності на саму ділянку й не встановлює її меж.

В результаті колишні директори колгоспів, маючи в своєму розпорядженні технічну базу для обробки землі, акумулювали в своїх руках земельні паї, сплачуючи за їх використання фіктивну орендну плату, а власники сертифікатів на земельну частку отримали мізерні виплати за надання в оренду своїх паїв, не маючи навіть теоретичної можливості самостійно обробляти свою землю, адже мали лише право на умовні кадастрові гектари на певному полі. Бажаючі отримати у власність реальну земельну ділянку із встановленими в натурі межами (тобто юридично оформити своє право власності на землю) часто стикалися із тим, що їм пропонувалась ділянка з невдалим розташуванням, із незручним доступом до неї тощо, що також ускладнювало можливість обробки земельної ділянки власними силами, зокрема здійснювати підприємницьку діяльність у сфері сільськогосподарського виробництва.

Важливим для розвитку підприємницької діяльності в Україні стало прийняття у 1992 році Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств», який пізніше був перейменований в Закон України «Про приватизацію державного майна» та втратив чинність після прийняття Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» у 2018 році.

Законом України «Про приватизацію майна державних підприємств» було врегульовано правові, економічні та організаційні основи приватизації підприємств загальнодержавної, республіканської (Республіки Крим) та комунальної власності з метою створення багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки України [9].

Так, ст. 16 Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» було передбачено, що продаж об'єктів приватизації та незавершеного будівництва на аукціоні, за конкурсом, в тому числі з виключним застосуванням приватизаційних майнових сертифікатів, вільно конвертованої валюти, здійснюється у порядку, встановленому розділом IV Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» [9].

А згідно із ст. 18 вказаного Закону продаж часток (акцій, паїв), що належать державі в майні господарських товариств, здійснюється шляхом перетворення державних підприємств у акціонерні товариства. При перетворенні державного підприємства в акціонерне товариство його засновником виступав відповідний орган приватизації, який діяв в межах повноважень, передбачених для засновників акціонерного товариства законодавством [9].

У зв'язку із вищезазначеним слід згадати і Закон України «Про приватизаційні папери» від 6 березня 1992 року за № 2173-XII. Цим Законом було визначено поняття і види приватизаційних паперів, умови та порядок їх випуску, розміщення серед громадян України, обліку, використання та погашення [10].

Зокрема, згідно із ст. 2 вказаного Закону право на одержання у власність приватизаційних паперів мали громадяни України, які проживали на її території, проживали або тимчасово перебували за її межами у службових справах в період, що визначався Державною програмою приватизації.

У відповідності до ст. 4 Закону України «Про приватизаційні папери», приватизаційні папери використовувалися громадянами України для придбання частки майна державних підприємств та інших об'єктів, державного житлового фонду, земельного фонду відповідно до законодавства України про приватизацію. Приватизаційні папери могли бути використані лише в період проведення приватизації, визначений Державною програмою приватизації [10].

Використання приватизаційних паперів здійснювалось шляхом їх обміну на паї, акції, інші документи, що встановлюють та засвідчують право власності на частку державного майна відповідно до номіналу приватизаційного паперу з обов'язковим відображенням змісту обмінної операції як на самому приватизаційному папері, так і в супутніх документах, і супроводжується погашенням приватизаційного паперу [10].

На практиці необізнані із тонкощами приватизації майна державних підприємств

громадяни отримали так звані приватизаційні майнові сертифікати та обмінювали їх на сертифікати акцій (письмові документи, які засвідчували право власності поіменованої в ньому особи на певну кількість акцій емітента). Як правило це робилось через посередників, які акумулювали в своїх руках контрольні пакети акцій та здійснювали в подальшому багатократні емісії (додаткові випуски) акцій новоствореного акціонерного товариства – колишнього державного підприємства. Такі дії призводили до фактичного знецінення акцій, сертифікати на які отримали зазначені громадяни. Таким чином, підприємливі посередники («підприємці» на ринку цінних паперів) фактично отримували у власність колишні державні підприємства (часто цілі заводи, фабрики з усією інфраструктурою), а власники приватизаційних сертифікатів отримували на руки сертифікати акцій (те ж саме право на право як і у випадку із земельними паями), які з часом перетворювались на нікчемні папірці.

Не менш важливим для створення адміністративно-правової основи становлення та розвитку підприємницької діяльності в Україні було прийняття ключових нормативно-правових актів податкового законодавства.

Так, у 1991 році Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про систему оподаткування», у 1992 році – закони України «Про акцизний збір» та «Про плату за землю», у 1994 році – закони України «Про оподаткування прибутку підприємств» та «Про Державний реєстр фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів», у 1995 році – Закон України «Про акцизний збір на алкогольні напої та тютюнові вироби», у 1996 році – закони України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», «Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі товари (продукцію)», «Про ставки акцизного збору на тютюнові вироби» та «Про ставки акцизного збору на деякі транспортні засоби та кузови до них» та інші системоутворюючі податкові закони.

Податковим кодексом України, який було прийнято у 2011 році, була передбачена втрата чинності переліченими законами і на заміну їм прийшов єдиний кодифікований нормативно-правовий акт, що значно спростило адміністрування оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності.

**Висновки.** Проведене дослідження історії становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні дозволяє сформулювати висновок про те, що національний досвід правового регулювання підприємницької діяльності починався фактично з нульової відмітки, адже у спадок від тоталітарного радянського режиму Україна отримала командно-адміністративну систему та відповідне недемократичне, антиринкове законодавство, орієнтоване на державний сектор економіки та колективні господарства.

В процесі створення адміністративно-правових засад для підприємницької діяльності було допущено ряд прорахунків, які призвели до економічного дисбалансу в розвитку великого, середнього та малого підприємництва в Україні. Так, фіктивна приватизація (яка часто супроводжувалась фіктивним банкрутством) багатьох крупних та середніх державних підприємств шляхом їх перетворення в акціонерні товариства призвела до концентрації активів та капіталу в руках, як правило, колишніх керівників державних підприємств та одночасного зубожіння робітників, які місяцями не отримували заробітну плату. Аналогічні процеси відбулись і в аграрному секторі економіки, де колишні колгоспники отримали сертифікати на земельну частку (пай) в умовних кадастрових одиницях, а колишні керівники колгоспів отримали повний контроль над технічними засобами обробки землі та можливість за безцінь орендувати земельні ділянки колишніх підлеглих.

Перелічені процеси призвели до того, що в Україні фактично не виник цивілізований фондовий ринок, більшість громадян не обізнані із обігом цінних паперів. Крім того, вказані процеси призвели до суттєвого майнового розшарування суспільства та фактичної відсутності середнього класу в Україні. Останній, як відомо, є основою для розвитку підприємництва. І тільки з часом в Україні починає формуватися клас

справжніх підприємців, які розвивають національний ринок та створюють робочі місця.

Важливу роль в розвитку підприємницької діяльності в Україні зіграла податкова реформа, а саме прийняття у 2010 році Податкового кодексу України, який уніфікував на спростив адміністрування оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності.

Таким чином, для сучасного позитивного розвитку адміністративно-правових засад підприємницької діяльності в Україні важливим є урахування негативного та позитивного досвіду адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності починаючи із перших років незалежності України, а також чітке усвідомлення того, що тільки суверенна національна правова держава може здійснювати ефективне адміністрування бізнесу.

Враховуючи вищезазначене, для органів публічної адміністрації ключовим завданням має стати захист національного виробника, підтримка молодих підприємців, розвиток високотехнологічних, наукоємних секторів підприємництва з метою формування конкурентоздатної економіки, здатної протистояти глобалізаційним викликам та адаптованої до європейських стандартів ведення бізнесу.

Необхідність досліджень інших історичних процесів, пов'язаних із становленням та розвитком адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні обумовлює перспективність подальшого дослідження даної тематики.

**Список використаної літератури:**


1. Чорна А. Підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 5. С. 128–132.
2. Бабенко Д.В. Специфіка адміністративно-правового регулювання діяльності господарських товариств. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наук. праць.* Випуск 87; редкол.: Г.І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2020. С. 11–16.
3. Колесник Т., Демидова О. та Колесник Д. Історія розвитку підприємництва. *Науковий журнал «Бізнес інформ».* 2013. № 1. С. 332–334.
4. Колібабчук Н. Історія виникнення і розвитку підприємництва в Україні в XVIII – на початку XX ст. *Часопис цивілістики.* 2015. Вип. 18. С. 199–203.
5. Про підприємництво: Закон УРСР від 07.02.1991 р. № 698-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-12/ed19910207#Text
6. Про підприємства в Українській РСР: Закон УРСР від 27.03.1991 № 887-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-12/ed19910327#Text
7. Про господарські товариства: Закон України від 19.09.1991 р. № 1576-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-12/ed19910919#Text
8. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: Указ Президента України від 08.08.1995 № 720/95. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720/95#Text
9. Про приватизацію майна державних підприємств: Закон України від 04.03.1992. № 2163-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-12/ed19920304#Text
10. Про приватизаційні папери: Закон України від 06.03.1992 за № 2173-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2173-12#Text


**Golovach O. History of formation and development of administrative and legal regulation of business activity in Ukraine**


*The scientific publication is devoted to the study of the history of the formation and development of administrative and legal regulation of entrepreneurial activity in Ukraine.*

*It is noted that the formation of the administrative and legal foundations of entrepreneurship actually took place from the zero mark (transition from the administrative-command system of managing the economy to market relations), which caused a number of miscalculations in the process of law-making, however, national legislation gradually acquired the features of a civilized one; administrative and tax reforms, reform of customs legislation and other positive processes ultimately led to the creation of a modern administrative and legal mechanism for regulating business activity.*

*The history of the adoption of key normative legal acts in the field of legal regulation of entrepreneurial activity is studied, positive and negative consequences of their implementation are distinguished. In particular, the shortcomings of the processes of privatization of state-owned enterprises, as well as the de-soldering of agricultural land, are shown, which led to a significant social stratification of society and inhibition of the processes of development the entrepreneurship, decrease in rates of formation the legal culture of entrepreneurial activity.*

*A conclusion is formulated about the importance and expediency of taking into account the positive and negative experience of administrative and legal regulation of business activity in Ukraine in the process of implementing further reforms of the mechanism of legal regulation in this sphere of social relations. It is also noted that only a sovereign national legal state can carry out effective business administration, therefore the key task for public administration bodies should be the protection of the national producer, support of young entrepreneurs, development of high-tech, knowledge-intensive sectors of entrepreneurship with the aim of forming a competitive economy, able to withstand the challenges of globalization and adapted to European business standards.*

*The perspective of further research on this subject with the aim of researching other historical processes related to the formation and development of administrative and legal regulation of business activity in Ukraine is emphasized.*

***Key words:*** *history, entrepreneurial activity, privatization, reforms, administrative regulation, stages of development, positive experience, economy, administration.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.7**

***О. О. Дума***
здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Міжнародного університету бізнесу і права

# НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ В УКРАЇНІ

*Метою статті є здійснення характеристики нормативно-правового регулювання інформаційної взаємодії суб'єктів інституційного механізму здійснення державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами в сучасних умовах в Україні. Дослідження визначеної мети статті здійснено за допомогою використання діалектичних методів наукового пізнання, застосування методів аналізу та синтезу, логічних умовиводів, системно-структурного методу та методу прогнозування. Визначено, що діяльність суб'єктів із запобігання обігу активів, здобутих протиправним шляхом, вимагає не лише пошуку таких об'єктів, але і накладення на них арешту, у разі обґрунтованості є логічним процесом, що завершує взаємодію учасників провадження. Зроблено висновок, що станом на 1 жовтня 2023 року в Україні налагоджений інформаційний доступ АРМА до понад 40 загальнонаціональних державних реєстрів. Інформаційна складова адміністративної діяльності АРМА має пріоритет у порівнянні з роз'яснювальною складовою. Обґрунтовано, що ефективне роз'яснення з приводу подання звітної документації АРМА може вплинути на сприйняття громадськістю та іншими владними органами, що може мати важливе значення для публічної легітимності та підтримки. Аргументовано, що на виконання вимог п. 8 ч. 1 ст. 9, ч. 5 ст. 12, п. 3 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» в межах щорічної звітної документації має відображатися не лише узагальнені статистичні відомості, а і надавати методичні, роз'яснювальні рекомендації правоохоронним органам із здійсненням державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами.*

***Ключові слова:*** *інформаційна взаємодія, правовий режим, майно, публічне майно, суб'єктний склад, управління активами, умови.*

**Постановка проблеми.** Здійснення процесу виявлення активів вимагає налагодження ефективних взаємозв'язків та взаємодії органів публічної адміністрації галузевої та міжгалузевої компетенції з приводу з об'єктом, що має забезпечити реалізацію функціональних завдань, які стоять у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

**Стан наукової розробки проблеми.** Дослідження проблем реалізації інституційного механізму впровадження державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами здійснювалось у наукових розробках таких вчених, як: О. Ю. Бусол, А. М. Давидюк, А. О. Кладченко, Р. І. Крамар, М. І. Хавронюк, О. І. Пархоменко-Куцевіл та інших, але при цьому питання реалізації принципів інформаційної взаємодії суб'єктів.

***Метою статті*** є здійснення характеристики нормативно-правового регулювання інформаційної взаємодії суб'єктів інституційного механізму здійснення державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами в сучасних умовах в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Здійснення адміністративної та адміністративно-процедурної діяльності АРМА

© Дума О. О., 2023

налагодження інформаційної взаємодії з іншими учасниками суспільних відносин у частині забезпечення доступу до відповідних інформаційних реєстрів та баз даних.

Як зазначає Ю.О. Легеза в Україні, починаючи з 2003 року відбувається розбудова система не лише поширення публічної інформації, але і створюються умови для забезпечення умов інформаційної взаємодії, що відноситься до системи стратегічних задач України [1, с. 7–8]. Зокрема, як стратегія побудови інформаційного суспільства визначено відповідно до змісту Постанови Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. №14, де встановлено прерогатива побудови публічно-управлінських відносин на засадах забезпечення розвитку та захисту національної системи публічних інформаційних сервісів [2].

Станом на 1 січня 2024 року в Україні налагоджений інформаційний доступ АРМА до понад 40 загальнонаціональних державних реєстрів. Зокрема, налагодженою є інформаційна взаємодія між: АРМА та Міністерством юстиції України відповідно до наказу Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 29.06.2022 № 2703/5/140 «Про затвердження Порядку надання АРМА інформації на запити Міністерства юстиції України при реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції» [3; 4]; між ДПС та АРМА, що регулюється відповідно до наказу Голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 24.02.2023 № 31/105 «Про деякі питання інформаційної взаємодії АРМА та ДПС» [5]; між Бюро економічної безпеки України та АРМА, що регулюється спільним наказом Голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та Бюро економічної безпеки України від 22.02.2022 № 54/50 «Про затвердження Порядку взаємодії АРМА і Бюро економічної безпеки України щодо виявлення та розшуку активів», де встановлено врегулювання питань щодо: виконання АРМА звернень БЕБ щодо виявлення та розшуку активів (коштів, майна, майнових та інших прав), на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні; виконання БЕБ запитів АРМА щодо надання інформації, необхідної для складання АРМА відповіді на запит відповідного органу іноземної держави; розгляду БЕБ інформації АРМА щодо ознак кримінальних правопорушень, виявлених ним під час виконання визначених законом функцій та повноважень АРМА, інших питань, пов’язаних з виконанням повноважень АРМА [6] та ін.

Відповідно до змісту чинного законодавства України у разі відсутності інформації у базах даних, доступних АРМА, а також з врахуванням відсутності інформації у доступних для АРМА загальнонаціональних державних реєстрах, Національне агентство має вжити заходів із формування запитів до розпорядників інформації, що вимагає реагування на них впродовж трьох робочих днів від дня його надходження [7].

У разі відсутності затребуваної у запиті АРМА інформації та роз’яснень у адресанта, то згідно із чинним законодавством України сформована вимога негайного повідомлення про це Національне агентство. Також адресат інформаційного запиту має право обґрунтувати необхідність подовження терміну підготовки запитуваних відомостей, але не більш ніж на два дні.

Виходячи із змісту аналізованої інформації, що подається АРМА про узагальнення відомостей про кількість отриманих інформаційних запитів, що опрацьовані Національним агентством, то впродовж останніх п’яти років було надано відповідь на понад як п’ятнадцять тисяч звернень, сформованих в межах реалізації повноважень, в тому числі і від іноземних органів публічної влади.

Відповідно до звіту голови Національного агентства до АРМА у 2022 році було надіслано звернень: від Національної поліції – 2268, від органів прокуратури – 736, від БЕБ – 453, від СБУ – 440, від ДБР – 424, від органів іноземної юрисдикції – 41, від НАБУ – 39 [8, с. 4]. При цьому спо-

стерігається очевидна динаміка зростання надходжень звернень правоохоронних органів: якщо у 2017 році загальна кількість таких звернень складала – 69, тоді як у 2022 році – понад 7000 [8, с. 5].

З метою здійснення розшуку активів підсанкційних осіб АРМА веде активну співпрацю із Міністерством юстиції України. Так, виходячи із інформації, що надійшла внаслідок опрацювання запитів від Міністерства юстиції України, поданих у 2022 році загальна вартість необгрунтованих активів підсанкційних осіб склала 51,7 млн грн, понад 470 тис. дол США, понад 16 тис. євро, з яких 1403,98 млн грн склали частки у статутних капіталах, 82800 грн – вартість цінних паперів, 107 одиниць житлової нерухомості, 28 одиниць нежитлової нерухомості, 94 земельні ділянки, 76 одиниць автомобільного транспорту, 16 одиниць майнових прав інтелектуальної власності, 3 одиниці морського та річкового транспорту, 2 одиниці сільськогосподарської продукції, одна одиниця авіаційного/повітряного транспорту, одна одиниця нематеріальних активів.

АРМА здійснює розшук активів відбувається у тісній взаємодії: із ДБР в Порядку взаємодії АРМА і Державного бюро розслідувань щодо виявлення та розшуку активів, затвердженого спільним наказом АРМА та Державного бюро розслідувань від 26.04.2021 № 151/262 [9]; із Міністерством юстиції України у порядку, затвердженого Наказу Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та Міністерства юстиції України від 29.01.2020 № 58/299/5 [10]; із Національною поліцією у порядку, затвердженого наказом Національного агентства від 13.07.2018 № 140/608» [11]; із офісом Генерального прокурора України в порядку, затвердженого спільним Наказом Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національного антикорупційного бюро України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України від 20.10.2017 № 115/197-о/297/586/869/857 [12].

АРМА веде активну міжнародну взаємодію з органами влади зарубіжних країн, що набуває особливо важливого значення внаслідок російської військової агресії. Міжнародна взаємодія АРМА є важливим елементом його роботи, особливо в контексті російської військової агресії. Такі взаємовідносини дозволяють забезпечити ефективне співробітництво та обмін досвідом з іншими країнами у сфері виявлення, розшуку та управління активами, що отримані в результаті корупційних та інших злочинів. Основні аспекти міжнародної взаємодії АРМА можуть включати: інформаційний обмін щодо виявлення та розшуку активів, участь у спільних дослідженнях та аналітичних роботах; правова співпраця шляхом укладення та виконання міжнародних угод, спрямованих на боротьбу з корупцією та злочинами, що призводять до набуття неправомірних активів; організаційно-технічна співпраця щодо обміну досвідом та методиками виявлення та управління активами, використання спільних інструментів та технологій; навчання та розвиток кадрів шляхом участі в міжнародних тренінгах, семінарах, конференціях для обміну кращими практиками та підвищення кваліфікації фахівців; сприяння створенню спільних ініціатив та механізмів взаємодії між АРМА та органами влади зарубіжних країн.

**Висновок.** Таким чином, станом на 1 жовтня 2023 року в Україні налагоджений інформаційний доступ АРМА до понад 40 загальнонаціональних державних реєстрів. Інформаційна складова адміністративної діяльності АРМА має пріоритет у порівнянні з роз’яснювальною складовою. Отже, ефективне роз’яснення з приводу подання звітної документації АРМА може вплинути на сприйняття громадськістю та іншими владними органами, що може мати важливе значення для публічної легітимності та підтримки. Виконання вимог п. 8 ч. 1 ст. 9, ч. 5 ст. 12, п. 3 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» в межах щорічної звітної документації має

відображатися не лише узагальнені статистичні відомості, а і надавати методичні, роз'яснювальні рекомендації правоохоронним органам із здійсненням державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

**Список використаної літератури:**


1. Легеза Ю.О. Адміністративно-правове забезпечення безпеки ведення публічних інформаційних сервісів як складова національної безпеки України. Man and society in the dimensions of socio-cultural transformation : Scientific monograph. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2022. 301 p. P. 6-21. DOI https://doi.org/10.30525/978-9934-26-208-1-1
2. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n14-08/prin
3. Про внесення змін до Порядку надання АРМА інформації на запити Міністерства юстиції України при реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції : наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 18.10.2023 № 3686/5/234. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1837-23#Text
4. Про затвердження Порядку надання АРМА інформації на запити Міністерства юстиції України при реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції: наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 29.06.2022 № 2703/5/140. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0710-22#n15
5. Про деякі питання інформаційної взаємодії АРМА та ДПС: наказ Голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 24.02.2023 № 31/105. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0602-23#Text
6. Про затвердження Порядку взаємодії АРМА і Бюро економічної безпеки України щодо виявлення та розшуку активів: спільний наказ Голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та Бюро економічної безпеки України від 22.02.2022 № 54/50. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0507-22#Text
7. Про затвердження Порядку надання АРМА інформації на запити Міністерства юстиції України при реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції: наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 29.06.2022 № 2703/5/140. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0710-22#n15
8. Публічний звіт т.в.о. голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів Д. Жоравовича про підсумки діяльності у 2022 році. Виявлення та розшук. К., 2023. 32 с. URL: https://arma.gov.ua/files/general/2023/03/02/20230302100207-27.pdf
9. Про затвердження Порядку взаємодії АРМА і Державного бюро розслідувань щодо виявлення та розшуку активів: спільний наказ АРМА та Державного бюро розслідувань від 26.04.2021 № 151/262. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0642-21#Text
10. Про затвердження Порядку взаємодії Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та Міністерства юстиції України при виконанні судових рішень про конфіскацію, спеціальну конфіскацію, стягнення активів в дохід держави в кримінальному провадженні: Наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та Міністерства юстиції України від 29.01.2020 № 58/299/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0116-20#Text
11. Про затвердження Порядку взаємодії Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів і Національної поліції України під час здійснення заходів

з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні: наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 13.07.2018 № 140/608. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0895-18#Text

12. Про затвердження Порядку взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів: Наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національного антикорупційного бюро України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України від 20.10.2017 №115/197-о/297/586/869/857. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0895-18#Text

**Duma O. Legal regulation of informational interaction of subjects of the institutional mechanism for implementation of state policy in the sphere of detecting, searching and management of assets in current conditions in Ukraine**

*The purpose of the article is to characterize the normative and legal regulation of information interaction of the subjects of the institutional mechanism of the implementation of state policy in the field of detection, search and management of assets in modern conditions in Ukraine. The study of the defined purpose of the article was carried out using dialectical methods of scientific knowledge, the use of methods of analysis and synthesis, logical inferences, the system-structural method and the method of forecasting. It was determined that the activity of subjects to prevent the circulation of assets obtained illegally requires not only the search for such objects, but also the imposition of an arrest on them, in the case of justification, is a logical process that completes the interaction of the participants in the proceedings. It was concluded that as of October 1, 2023, ARMA information access to more than 40 nationwide state registers has been established in Ukraine. The informational component of ARMA's administrative activity has priority over the explanatory component. It is substantiated that effective clarification of the submission of ARMA reporting documentation can influence the perception of the public and other authorities, which can be important for public legitimacy and support. It is argued that in order to fulfill the requirements of Clause 8 Part 1 of Art. 9, Part 5 of Art. 12, item 3, part 1, art. 15 of the Law of Ukraine «On the National Agency of Ukraine for Identification, Search and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes» annual reporting documentation should display not only generalized statistical information, but also provide methodical and explanatory recommendations to law enforcement agencies with implementation state policy in the field of detection, search and asset management.*

***Key words:*** *information interaction, legal regime, property, public property, subject composition, asset management, conditions.*

**УДК 342.92(477)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.8**

***А. О. Зубко***
кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

# ДИХОТОМІЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

*Відсутність якісних та сталих моделей взаємодії між політичним та виконавчим сегментами влади, а також недостатня розвиненість політико-адміністративної культури свідчать про актуальність вивчення проблем дослідження політико-адміністративної дихотомії.*

*Уточнюється, що політико-адміністративні відносини в Україні можуть бути представлені у вигляді двох різновидів: 1) парламентсько-урядові; 2) внутрішньоурядові. Причому вони є тісно переплетеними, адже не існують ізольовано один від одного. Зокрема парламентсько-урядові відносини створюють правовий фундамент для внутрішньоурядової політико-адміністративної роботи.*

*Визначено, що більшою мірою при розкритті проблематики політико-адміністративних відносин у дихотомічному контексті йдеться про поєднання урядом його функцій політичного спрямування розвитку суспільних відносин у кореляції з виконанням встановлених цілей його адміністративним сектором. При цьому уникається необхідність забезпечення належного розвитку парламентсько-урядових комунікацій, без яких унеможливлений ефективний та результативний механізм здійснення публічних повноважень керівництва країни. Зосереджено увагу на останньому та виявлено, що наразі немає єдиного бачення того, як має бути забезпеченим ефективний адміністративний функціонал «владного трикутника» (парламент, уряд, інститут президента) в Україні, адже досі відсутнє чітке та загальноприйняте розуміння політичних та адміністративних відносин. Тому актуальною є розробка сталих процедур та механізмів взаємодії між парламентом, урядом і президентським інститутом щодо налагодження взаєморозуміння спільних цілей для забезпечення ефективного функціонування держави.*

*Доведено, що розбудова стійких та ефективних механізмів співпраці між парламентом, урядом і президентським інститутом є фундаментальним аспектом у питанні формування належної адміністративної функціональності України. Її здатність до прийняття виважених стратегічних та тактичних суспільно-важливих рішень є прямо залежною від того чи працюють усі керівні структури як єдине ціле. Спільні зусилля цих інститутів мають бути спрямовані на вирішення ключових викликів і завдань, які стоять перед країною на засадах взаєморозуміння та чіткого розподілу компетенцій.*

***Ключові слова:*** *адміністрація, дихотомія, міжінституціональні зв'язки, парламентсько-урядова коаліція, політика, політико-адміністративні відносини.*

**Постановка проблеми.** Однією із запорук існування держави є спільне виконання суспільного договору влади та народу. Через ці процеси відбувається легітимація влади, їхня ж нестабільність спричиняє кризу легітимності влади. Серед трактувань легітимності актуальним залишається підхід американського політолога С. Ліпсета, який запропонував визначати її як здатність системи перебувати в русі й підтримувати у людей впевненість у тому, що існуючі політичні інститути є найбільш прийнятними для суспільства [1, с. 77; 2, с. 8].

Без додаткових обґрунтувань, мабуть, кожному відомо, що для сучасного періоду розвитку України характерною є потреба розробки оптимальної моделі взаємодії [3, с. 116] політичного та виконавчого сегменту реалізації державно-владних функцій. Як зазначає С. Захарія, проблема дослідження політико-адміністративної

© Зубко А. О., 2023

дихотомії, визначення політико-адміністративної взаємодії є одним з найбільш складних елементів перехідного процесу, оскільки вимагає як від політиків, так і від державних службовців перегляду підходів до розуміння своєї ролі та відповідної зміни своїх позицій у системі [3, с. 116] здійснення публічної влади.

Актуальність тематики дослідження значною мірою обумовлена доволі проблемним досвідом комплексної боротьби за політичну владу в Україні [4, с. 239], відсутністю якісних та сталих моделей взаємодії між політичним та виконавчим сегментами влади, а також недостатньою розвиненістю політико-адміністративної культури.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дихотомія політичних та адміністративних відносин в Україні має доволі низький рівень об'єктивізації як відповідний напрям здійснення дослідницьких пошуків. Одними із ключових фундаментальних напрацювань у цій царині є розробки С. Захарія, що датуються 2009 роком. Зокрема автором висвітлено окремі наукові підходи українських та зарубіжних дослідників до розуміння поняття «політико – адміністративна дихотомія» та узагальнено їх основні положення. Інші напрацювання вчених побічно стосуються означених питань, адже зосереджені, як приклад, на організаційних засадах взаємодії парламенту і уряду в контексті політичної реформи в Україні (наприклад, Л. Галаган, 2009 рік) або парламентсько-урядових комунікаціях (наприклад, Ю. Ганжуров, 2017 рік).

**Мета статті** – на основі аналізу результатів загальнотеоретичних та галузевих досліджень сучасного стану політико-адміністративних відносин в Україні, визначити кілька ключових аспектів щодо ідентифікації їхнього змісту та сутності.

**Виклад основного матеріалу.** Слід уточнити, що загалом дихотомія політика-адміністрування спирається на функціонально-структурний погляд на повноваження уряду, що поділяє їх між виборними та адміністративними посадами за функціональними напрямками [5, с. 505]. Таким чином, виконавчий інститут має дві галузі реалізації функцій держави: політика та адміністрування [5, с. 505]. Йдеться про те, що уряд виконує «функцію політики» і «функцію адміністрації», де перша пов'язана з виробленням політичного курсу або виконання волі держави і суспільства, а друга – із впровадженням в життя цього політичного курсу [3, с. 117]. Зокрема виконавча політична влада знаходиться в руках політичних діячів – міністрів уряду, а виконавча адміністративна влада належить самостійним урядовим органам – міністерствам. Уряд, здійснюючи виконавчу політичну владу, визначає поточні і стратегічні напрями політичного курсу, тоді як міністерства в рамках своїх виконавчих адміністративних повноважень застосовують правові норми і проводять ці рішення в життя. Ця концепція достатньо ефективна в державах з парламентською формою правління, де уряд має в своєму розпорядженні підтримку більшості членів парламенту [3, с. 117–118].

У протилежному випадку слід вести мову про взаємодію між законодавчою та виконавчою владою, які функціонують у взаємозалежних суспільних сферах і які об'єднує загальна природа походження, що пов'язана із феноменом влади [6, с. 10]. Зокрема Джоел Д. Абербах, Роберт Д. Патнем, Берт А. Рокман, Томас Дж. Антон, Семюел Дж. Елдерсвельд, Рональд Інглхарт у 1981 році стверджували: «в добре впорядкованій державі політики формулюють мрії суспільства, а бюрократи обережно втілюють їх у життя» [7].

З означеного можемо зробити висновок, що політико-адміністративні відносини в Україні можуть бути представлені у вигляді двох різновидів: 1) парламентсько-урядові; 2) внутрішньоурядові. Причому вони є тісно переплетеними, адже не існують ізольовано один від одного. Зокрема парламентсько-урядові відносини створюють правовий фундамент для внутрішньоурядової політико-адміністративної роботи.

Слід наголосити, що більшою мірою при розкритті проблематики політико-адміністративних відносин у дихотомічному контексті йдеться про поєднання урядом його функцій політичного спрямування розвитку суспільних відносин у кореляції з виконанням встановлених цілей його

адміністративним сектором. При цьому уникається необхідність забезпечення належного розвитку парламентсько-урядових комунікацій, без яких унеможливлений ефективний та результативний механізм здійснення публічних повноважень керівництва країни.

Зосереджуючи свою увагу на останньому, зазначимо, що структурний аналіз поняття «парламентсько-урядова коаліція» засвідчує, що укладено союз між двома різнорівневими організаційними структурами: структурою представницької демократії, яка виражає інтереси народу як суверена, контролює їх забезпечення парламентськими методами, та структурою виконавчої влади, яка реалізує інтереси політико-економічних груп і виконує в межах Державного бюджету затверджений порядок завдань [8, с. 52].

Загалом досвід державотворення в Україні містить чимало прикладів комунікативних спроб деформації конституційних зв'язків між гілками влади, і вивчення основних чинників їх циркуляції у політично-правовому просторі приводить до висновку про децентрований характер багатовекторних носіїв у системі політичної комунікації. Заперечити їх доцільність неможливо з точки зору об'єктивної реальності їх існування в умовах еволюції політичної системи України, яка перебуває на стадії структуризації суспільно-правових відносин [4, с. 241].

Як приклад, у 2003 році Кабінет Міністрів України та представники депутатських груп і фракцій Верховної Ради підписали політичну угоду про створення парламентсько-урядової коаліції, головним завданням якої було забезпечення сприятливої соціальної атмосфери, високої політичної активності, динамічного економічного розвитку в процесі реалізації політреформи та конституційних змін з метою успішного проведення демократичних президентських виборів. Серед основних засад створення парламентсько-урядової коаліції – солідарна відповідальність представників парламенту та коаліційного уряду за реалізацію заявлених завдань (забезпечення виконання закону про Державний бюджет України на 2004 рік, оптимізація кадрової політики та структури центральних органів виконавчої влади, формування основних засад зовнішньої та внутрішньої політики України, підвищення якості життя громадян та рівня техногенної екологічної та ядерної безпеки країни). Угодою також передбачалось створення належних соціально-економічних передумов для набуття Україною повноправного членства в ЄС, співпраці в рамках Європейського економічного простору, вступу до Світової організації торгівлі, інтеграції до НАТО. Зокрема сторони зобов'язалися спільно підготувати і затвердити Програму законодавчих ініціатив на період до набуття повноважень новообраним Президентом та забезпечити її виконання [9].

Перед цим, зокрема у 2002 році, також була підписана Політична угода про співпрацю та солідарну відповідальність, більшість проблем у реалізації якої обумовлювались двома факторами. По-перше, на момент призначення В. Януковича Прем'єр-міністром України до складу депутатських фракцій і груп, які утворили більшість входило 223 депутати. Протягом 2003–2004 року цей показник збільшився до 230–232 депутатів. Тобто фактично, у разі відсутності на пленарному засіданні парламенту 5–7 членів відповідних фракцій і груп, для прийняття необхідних уряду законопроектів більшість мала розраховувати на підтримку або позафракційних депутатів, або депутатів – членів чотирьох опозиційних фракцій. Аналіз результатів голосування за проекти законів, внесених Кабінетом Міністрів України свідчить, що підтримка не депутатів більшості, а саме опозиційних фракцій була запорукою позитивного голосування за відповідні законопроекти. Один з найбільш яскравих прикладів – голосування за проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» та деяких інших законів з питань оподаткування»: депутати фракцій і груп парламентської більшості «дали» 207 голосів на підтримку проекту, позафракційні – 13 голосів; проект був прийнятий в цілому лише в силу того, що за його прийняття проголосувало 14 депутатів з «Нашої України», 19 членів Фракції Соціалістичної партії України та 3 члени Фракції Блоку Юлії Тимошенко.

І цей приклад підтримки більшістю урядових законопроектів – далеко не єдиний. По-друге, більшість з моменту свого утворення мала вузьке коло спільних цілей. Оскільки інтереси фінансово-промислових груп, представлені у Верховній Раді відповідними фракціями та групами коаліції були і залишаються у багатьох сферах протилежними і взаємновиключаючими, на повну підтримку діяльності парламентською більшістю уряду не варто було сподіватись. Простіше кажучи, уряд може розраховувати на законодавче забезпечення його діяльності та на існування у нинішньому складі лише у тому разі, коли його діяльність здійснюватиметься в фарватері спільних інтересів політичних сил, які утворили більшість. Критична чисельність членів парламентської більшості, наявність конфлікту інтересів (перш за все, економічних) між фракціями і групами більшості – з одного боку, та підтримка всіма такими фракціями і групами курсу, що здійснюється Президентом України – з іншого боку, об'єктивно зумовлюють посилення впливу глави держави на діяльність більшості та уряду, вирішення кадрових питань в коаліційному Кабінеті та центральних органах виконавчої влади [10].

Загалом неспроможність політичних інститутів якісно виконувати покладені на них повноваження та обов'язки призводить до зниження реальної підтримки органів державної влади чи правлячого режиму в цілому. У якості виходу з міжінституціональної кризи, з якою Україна стикнулася на початку 2016 року, тодішній Прем'єр-міністр України А. Яценюк запропонував три сценарії: 1) відновлення парламентською коаліцією своєї діяльності і до формування Кабінету Міністрів України, реалізація розпочатих реформ; 2) взяття на себе відповідальності Президентом України і фракцією «Блоку Петра Порошенка» за формування нового Кабінету Міністрів, нової програми і коаліції, презентація їх народу України; 3) дострокові вибори [11]. Із розроблених варіантів виходу з кризи мали обирати оптимальний, що на практиці є вибором в інтересах превалюючої політичної сили. Щодо наведеного прикладу, то результатом стала відставка з другої спроби уряду А. Яценюка у квітні 2016 року. З одного боку, кризу із призначенням нового Кабінету Міністрів було нейтралізовано, з іншого, – умови для відновлення міжінституціонального конфлікту лишилися без змін й у подальшому давали про себе знати. Однією з причин такої ситуації є відсутність погоджених меж публічних повноважень керівництва країни [2, с. 8].

Слід вказати, що загалом союз, де організація вищого ієрархічного рівня може генерувати організаційну систему нижчого рівня, контролювати її, спрямовувати, спонукати, але не укладати з нею союз у правовій державі є правовим та управлінським нонсенсом. Попри це, досвід таких стабільних парламентських демократій, як Швеція і Данія, свідчить, що для створення успішної коаліції необхідне її базування на спільній програмі дій, яка однаково підтримується усіма партіями-учасниками, та створення в уряді ефективних органів політичної координації між партіями-учасниками в ході реалізації політики. В Україні ж домінують два підходи до створення коаліції: «розподіл посад» та визначення «ключових принципів» діяльності коаліції. Жодна політична сила на разі не обговорює можливість створення спільної програми дій уряду до моменту затвердження його кадрового складу, а тим більше не заглиблюється у ризики створення коаліції, тобто спірні питання державної політики. Цього не вимагає й українське законодавство [8, с. 52].

З усім тим, не викликає сумніву потреба у створенні варіативної моделі розв'язання проблем функціонування парламентсько-урядової комунікації за участю президентських важелів її корегування. При цьому сумнівним видається прозорість у висвітленні та можливість альтернативних інтерпретацій неминучих трансформацій стосунків між Верховною Радою і Кабінетом Міністрів саме через модель формування парламентом коаліційного уряду. Якщо взяти за визначальну саме цю обставину як фактор посилення парламентськими елементами розстановки сил у трикутнику влади, можна зрозуміти аргументацію на користь парламентсько-президентської республіки. Цілком можливо, що пошуки оптимальних гаран-

тій забезпечення ефективності зазначеної формули міжінституціональної комунікації доцільно спрямувати на грунт усталених європейських демократій [4, с. 244].

Уточнюючи роль президентського інституту в межах політико-адміністративних відносин, необхідно зазначити, що аналіз його дієздатності та впливу на політичне життя відповідної країни можна зробити за характеристикою повноважень – символічних, церемоніальних, процедурних, прерогатив щодо призначень та політичних повноважень глави держави. Зокрема політичні повноваження, власне постають сутнісною характеристикою – право відкладального вето щодо законодавчих актів, право законодавчої ініціативи, виступати у ролі Голови Ради національної безпеки і оборони тощо. Такі можливості ведуть до прямих і безпосередніх наслідків для політичного життя країни [12, с. 6].

Тому експерти визначають за доцільне для діяльності інституту президентства встановити такі пріоритети: домінування конструктивної співпраці з іншими інститутами політичної влади і, перш за все, – парламентом та урядом; впровадження цивілізованих методів пошуку компромісів і толерантного розв'язання тих чи інших політичних проблем суспільного розвитку; здійснення презедентурою ролі інтеграційного суспільно-владного інституту щодо забезпечення умов для соціально-політичної злагоди; забезпечення законодавчого закріплення базових принципів і юридичного унормування розподілу повноважень між політичними центрами, полюсами здійснення державної влади; забезпечення належного ступеню підтримки громадянами державної влади, її поточного і стратегічного курсу [12, с. 9].

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи вищенаведене, наразі немає єдиного бачення того, як має бути забезпеченим ефективний адміністративний функціонал «владного трикутника» (парламент, уряд, інститут президента) в Україні, адже досі відсутнє чітке та загальноприйняте розуміння політичних та адміністративних відносин. Тому актуальною є розробка сталих процедур та механізмів взаємодії між парламентом, урядом і президентським інститутом щодо налагодження взаєморозуміння спільних цілей для забезпечення ефективного функціонування держави.

Отже, розбудова стійких та ефективних механізмів співпраці між парламентом, урядом і президентським інститутом є фундаментальним аспектом у питанні формування належної адміністративної функціональності України. Її здатність до прийняття виважених стратегічних та тактичних суспільно-важливих рішень є прямо залежною від того чи працюють усі керівні структури як єдине ціле. Спільні зусилля цих інститутів мають бути спрямовані на вирішення ключових викликів і завдань, які стоять перед країною на засадах взаєморозуміння та чіткого розподілу компетенцій.

Узагальнюючи, важливо наголосити на необхідності системного підходу до побудови політико-адміністративних відносин в Україні, спрямованого на забезпечення ефективного управління та розвитку країни.

**Список використаної літератури:**


1. Lipset, S., 1960. 'Political man: the social bases of politics', NY: Doubleday
2. Щедрова Г.П. Політична криза: структурно-функціональний аспект. Збірник наукових праць «Гілея: науковий вісник». 2019. Вип. 139. С. 7–11.
3. Захарія С. Я. Політико-адміністративна дихотомія у дослідженнях українських та зарубіжних вчених: історичний аспект. Економіка та держава. 2009. № 7. С. 116–118.
4. Ганжуров Ю. Парламентсько-урядова комунікація як модель політичного дискурсу. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім ім. І.Ф. Ку раса НАН України. 2017. Вип. 3(89). С. 239–252.
5. Tansu Demir. POLITICS AND ADMINISTRATION: A REVIEW OF RESEARCH AND SOME SUGGESTIONS. Administrative Theory & Praxis Vol. 31, No. 4 (Dec., 2009), pp. 503–532.
6. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова. – К. : НАДУ, 2010.300 с.

7. Aberbach, Joel D., Robert D. Putnam, Bert A. Rockman, Thomas J. Anton, Samuel J. Eldersveld, and Ronald Inglehart. Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. Harvard University Press, 1981. https://doi.org/10.2307/j.ctvjz82fv.
8. Галаган Л. Організаційні засади взаємодії парламенту і уряду в контексті політичної реформи в Україні. Політичний менеджмент. 2009. № 6. С. 48–55.
9. Створено парламентсько-урядову коаліцію. Голос України. 2003. URL: http://www.golos.com.ua/article/237745
10. Взаємодія парламенту і уряду: стан та шляхи оптимізації. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2004. URL: https://parlament.org.ua/2004/03/16/vzayemodiya-parlamentu-i-uryadu-stan-ta-sh/
11. Яценюк назвав три сценарії виходу з політичної кризи і вибрав комфортний для себе. Телевізійна служба новин. 2016. URL: https://tsn.ua/politika/yacenyuk–nazvav–tri– scenariyi–vihodu–z–politichnoyi–krizi–i–vibrav–komfortniy–dlya– sebe–606601.html.
12. Кудряченко А.І. Місце інституту президентства в контексті оновлення політичної системи України. Стратегічні пріоритети. 2006. (№1). С. 5–10.

**Zubko A. Dichotomy of political and administrative relations in Ukraine**

*The absence of high-quality and established models for interaction between the political and executive branches of power, coupled with insufficient development of political-administrative culture, underscores the importance of studying the problems associated with political-administrative dichotomy.*

*It is clarified that political-administrative relations in Ukraine can be categorized into two types: parliamentary-governmental and intragovernmental. Furthermore, these types are closely intertwined, as they do not exist in isolation from each other. Specifically, parliamentary-governmental relations establish the legal foundation for intragovernmental political and administrative activities.*

*The analysis reveals that, to a greater extent, when addressing the issues of political-administrative relations in a dichotomous context, explored as the government combines its functions in directing the development of public relations in correlation with achieving established goals through its administrative sector. At the same time, the need to ensure the proper development of parliamentary and government communications is avoided, without which an effective and efficient mechanism of public powers of the country's leadership is impossible.*

*It is highlighted that there is still no common vision for ensuring the effective administrative functionality of the "power triangle" (parliament, government, presidential institution) in Ukraine, as a clear and universally accepted understanding of political and administrative relations is yet to be established. Therefore, it is crucial to develop stable procedures and mechanisms for interaction between the parliament, government, and the presidential institution to foster mutual understanding of shared goals and ensure the effective functioning of the state.*

*It is demonstrated that the development of stable and effective mechanisms of cooperation between the parliament, government, and the presidential institution is a fundamental aspect in forming the proper administrative functionality of Ukraine. Its ability to make informed strategic and tactically significant decisions directly depends on whether all governing structures work cohesively. The collaborative efforts of these institutions should be directed towards addressing key challenges and tasks facing the country based on mutual understanding and a clear delineation of competencies.*

***Key words:*** *administration, dichotomy, interinstitutional relations, parliamentary-governmental coalition, political-administrative relations, politics.*

**УДК 342.7(477)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.9**

***А. І. Зуєва***
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права
https://orcid.org/0009-0009-4436-1469

# ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ СТОСОВНО АДВОКАТА: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ

*У статті визначено, що дисциплінарне провадження стосовно адвоката – це процес визначення порушень етичних та професійних стандартів адвоката, які можуть призвести до застосування дисциплінарних заходів або покарань, який здійснюється кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури з метою притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності.*

*У статті визначено, що правова природа дисциплінарного провадження стосовно адвоката полягає в тому, що це є спеціальний вид юридичної відповідальності, який застосовується до адвокатів за порушення ними вимог професійної етики та законодавства, що регулює адвокатську діяльність. Дисциплінарне провадження є видом позасудової відповідальності, оскільки його розгляд здійснюється не судом, а спеціально уповноваженим органом – кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури.*

*Сформовано, що особливостями правової природи дисциплінарного провадження стосовно адвоката є: – суб'єктами дисциплінарного провадження є адвокати, які є членами адвокатської палати, а також особи, які ініціювали питання про дисциплінарну відповідальність адвоката; – предметом дисциплінарного провадження є порушення адвокатом вимог професійної етики та законодавства, що регулює адвокатську діяльність; – метою дисциплінарного провадження є забезпечення належного виконання адвокатами своїх професійних обов'язків, а також захист прав і законних інтересів громадян, суспільства та держави; – дисциплінарне провадження здійснюється у формі провадження, яке розглядається дисциплінарною палатою кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури; – наслідком притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності є застосування до нього одного з дисциплінарних стягнень, передбачених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».*

***Ключові слова:*** *адвокат, адвокатська діяльність, дисциплінарне провадження, підстави дисциплінарної відповідальності, правова природа, адвокатська етика, дисциплінарний проступок, процедура.*

**Актуальність теми.** Інститут адвокатури є одним з важливих складових правоохоронної системи, а адвокати – це саме ті фахівці, які надають правничу допомогу громадянам і юридичним особам. Адвокати в своїй діяльності зобов'язані дотримуватися професійної етики та виконувати свої обов'язки відповідно до норм чинного законодавства. Дисциплінарне провадження стосовно адвоката є важливим елементом системи забезпечення незалежності адвокатури та дотримання адвокатами своїх професійних обов'язків, адже воно спрямоване на забезпечення дотримання адвокатами вимог законодавства, професійної етики та правил адвокатської діяльності.

Якість роботи адвокатів є найважливішим критерієм оцінки результативності діяльності адвокатури. Тому одним із завдань сучасної адвокатури як важливого інституту громадянського суспільства є прагнення до постійного вдосконалення якості надання кваліфікованої правової допомоги з метою підвищення правової захищеності громадян і реалізації їх конституційних прав, свобод та законних інтересів. У свою чергу, дієвим механіз-

© Зуєва А. І., 2023

мом захисту як прав осіб, які звернулися по правову допомогу до адвокатів, так і репутації адвокатури України є інститут дисциплінарної відповідальності адвоката. Саме тому актуальність дослідження питань дисциплінарного провадження щодо адвоката є очевидною і зумовлена необхідністю детального аналізу цієї проблематики [1].

**Огляд останніх досліджень.** Сучасні правові питання стосовно дисциплінарного провадження відносно адвоката, розкривали у своїх роботах такі вчені як Н. Бакаянова, Т. Вільчик, Л. Волошина, О. Дроздов, В. Заборовський, С. Копотун, М. Кравченко, А. Меланчук, Р. Стефанчук, Л. Тацій, Ю. Шрамко та інші.

Однак, враховуючи статистику щодо притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності, ця сфера потребує подальших наукових досліджень та практичних реалізацій задля вироблення ефективного механізму інституту дисциплінарної відповідальності адвоката.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу норм чинного законодавства, позицій вітчизняних науковців, навчальної літератури, статистичних даних, а також норм міжнародного законодавства визначити поняття, правову природу та характерні ознаки дисциплінарного провадження стосовно адвоката.

**Виклад основних положень.** Дослідження дисциплінарного провадження стосовно адвоката є важливим завданням для науковців, оскільки дозволяє глибше зрозуміти його правову природу та характерні ознаки. Таке дослідження має важливе значення для вдосконалення законодавства про адвокатуру та підвищення ефективності захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб, які користуються правовою допомогою адвоката. Правова природа дисциплінарного провадження стосовно адвоката є складною і багатогранною. З одного боку, воно є формою реалізації державної влади, оскільки здійснюється органами адвокатської палати та підконтрольне державі. З іншого боку, дисциплінарне провадження є формою саморегулювання адвокатури, оскільки здійснюється колегіально органами адвокатської палати.

Заборовський В.В. зазначає, що актуальним під час розгляду правової природи дисциплінарної відповідальність адвоката залишається питання про процедуру притягнення його до такої відповідальності, зокрема і такої початкової стадії цієї процедури, як перевірка відомостей про дисциплінарний проступок адвоката. На стадії перевірки відомостей про дисциплінарний проступок адвоката ще немає винної особи, а тому на цій стадії вирішується питання не про притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, а про наявність у його діяннях ознак дисциплінарного проступку [2].

Деякі вчені зазначають, що адвокатура України має систему дисциплінарного провадження, що виникає з власних традицій, історичного розвитку адвокатури, проте, дисциплінарне процедура в адвокатурі базується також на загальновизнаних принципах, які відображують роль професії адвоката у суспільстві та цінності, властиві юридичній професії. Хартія основоположних принципів діяльності європейських адвокатів, прийнята Радою асоціацій адвокатів та правничих спілок Європи 24 листопада 2006 р., встановила: «Існують засадничі принципи, які є загальними для всіх європейських адвокатів, хоча ці принципи і формуються дещо по-різному в різних країнах. Основоположні принципи закріплені в різних національних і міжнародних кодексах, що регулюють поведінку адвокатів. Європейські адвокати сповідують ці принципи, які необхідні для належного відправлення правосуддя, забезпечення доступу до правосуддя та права на справедливий суд відповідно до вимог Європейської конвенції з прав людини [3; 4].

Відповідно до профільного Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвоката може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження з підстав, передбачених цим Законом. Саме ж дисциплінарне провадження – це процедура розгляду письмової скарги, яка містить відомості про наявність у діях адвоката ознак дисциплінарного проступку, яке здійснюється кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури за адре-

сою робочого місця адвоката, зазначеною в Єдиному реєстрі адвокатів України [5].

При цьому, стаття 34 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначає, що підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, який може виражатися у: 1) порушення вимог несумісності; 2) порушення присяги адвоката України; 3) порушення правил адвокатської етики; 4) розголошення адвокатської таємниці або вчинення дій, що призвели до її розголошення; 5) невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків; 6) невиконання рішень органів адвокатського самоврядування; 7) порушення інших обов'язків адвоката, передбачених законом [5].

Можемо визначити, що дисциплінарне провадження стосовно адвоката – це процес визначення порушень етичних та професійних стандартів адвоката, які можуть призвести до застосування дисциплінарних заходів або покарань, який здійснюється кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури з метою притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності.

При цьому до характерних ознак дисциплінарного провадження стосовно адвоката можна віднести:

– є формою реалізації державної влади та саморегулювання адвокатури;

– спрямоване на забезпечення дотримання адвокатами вимог законодавства, професійної етики та правил адвокатської діяльності;

– є формою захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб, які користуються правовою допомогою адвоката;

– є формою забезпечення незалежності адвокатури.

Як зазначають деякі автори, під метою дисциплінарного провадження слід розуміти складові юридичного та соціального результатів, на досягнення яких воно спрямоване. Юридично вони не закріплені, проте побічно випливають з норм, що закріплюють наслідки вчинення дисциплінарного проступку у вигляді застосування заходів дисциплінарної відповідальності. В свою чергу, метою дисциплінарного провадження щодо конкретного дисциплінарного проступку адвоката є встановлення самої події дисциплінарного правопорушення, з'ясування обставин його вчинення, прийняття рішення у дисциплінарній справі та забезпечення його виконання. Проте, є ще й перспективна мета дисциплінарного провадження. Загалом, під нею автори розуміють дотримання кожним членом професійної спільноти прийнятих цією спільнотою правил поведінки з метою створення умов нормального функціонування організації та підтримки престижу професії. Також зазначається, що з метою дисциплінарного провадження тісно пов'язані завдання, під якими слід розуміти проблемні ситуації, вирішення яких необхідно для досягнення заданої мети. Як правило, завдання встановлюються кодексами, законами або іншими актами, що регулюють дисциплінарну відповідальність. Можна виділити три основні завдання дисциплінарного провадження: 1) всебічне, повне, об'єктивне та своєчасне дослідження обставин вчинення дисциплінарного проступку; 2) забезпечення виконання прийнятого рішення; 3) виявлення і усунення причин та умов, що сприяли скоєнню дисциплінарного правопорушення [6].

Бакаянов Н.М. підкреслила, що особливістю правового регулювання дисциплінарної відповідальності адвоката в Україні є те, що Закон врегульовує її лише загалом. Багато питань регламентовано підзаконними актами Ради адвокатів України. З урахуванням важливості питання дисциплінарної відповідальності для забезпечення незалежності адвоката, слід визнати таке унормування процедури притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності неприйнятним [3, с. 180]. Вчені О. Дроздов, М. Христова та В. Вовнюк зазначають, що аналіз відповідних положень статей Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» з урахуванням практики Європейського суду з прав людини дає підстави стверджувати, що кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури (далі – КДКА) за своєю правовою природою є «квазісу-

довим органом», а дисциплінарне провадження у КДКА має відповідати таким організаційним вимогам, як незалежність і неупередженість [7]. Щербанюк О.В. та Остафійчук Л.А. досліджуючи дисциплінарну відповідальність адвокатів, у своїй праці дійшли висновків, що до принципів дисциплінарного провадження щодо адвокатів можна віднести наступні: 1) незалежності; 2) неупередженості; 3) повного та об'єктивного дослідження обставин справи; 4) змагальності; 5) територіальності; 6) конфіденційності; 7) колегіальності прийняття рішень; 8) права на правову допомогу; 9) пропорційності дисциплінарного стягнення дисциплінарному проступку адвоката; 10) оскарження рішення у дисциплінарній справі [6].

Таким чином, правова природа дисциплінарного провадження стосовно адвоката полягає в тому, що це є спеціальний вид юридичної відповідальності, який застосовується до адвокатів за порушення ними вимог професійної етики та законодавства, що регулює адвокатську діяльність. Дисциплінарне провадження є видом позасудової відповідальності, оскільки його розгляд здійснюється не судом, а спеціально уповноваженим органом – кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури.

Дисциплінарне провадження має на меті захист прав і законних інтересів громадян, суспільства та держави, забезпечення належного виконання адвокатами своїх професійних обов'язків.

Правова природа дисциплінарного провадження стосовно адвоката може визначатися такими його особливостями: 1) суб'єктами дисциплінарного провадження є адвокати, які є членами адвокатської палати, а також особи, які ініціювали питання про дисциплінарну відповідальність адвоката; 2) предметом дисциплінарного провадження є порушення адвокатом вимог професійної етики та законодавства, що регулює адвокатську діяльність; 3) метою дисциплінарного провадження є забезпечення належного виконання адвокатами своїх професійних обов'язків, а також захист прав і законних інтересів громадян, суспільства та держави; 4) дисциплінарне провадження здійснюється у формі провадження, яке розглядається дисциплінарною палатою кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури; 5) наслідком притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності є застосування до нього одного з дисциплінарних стягнень, передбачених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

**Список використаної літератури:**


1. Волошина Л.О. Дисциплінарне провадження щодо адвоката: загальна характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2016. Серія ПРАВО. Випуск 38. Том 2.
2. Заборовський В.В. Перевірка відомостей про дисциплінарний проступок адвоката як початкова стадія дисциплінарного провадження щодо адвоката. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія ПРАВО*. Випуск 30. Том 2.
3. Бакаянова Н.М. Імплементація міжнародних принципів дисциплінарної процедури щодо адвокатів у законодавство України. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2017. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2017/38.pdf
4. Хартія основоположних принципів діяльності європейських адвокатів : прийнято на пленар. сес. ССВЕ 24.11.2006. Спілка адвокатів України URL: http://www.cay.org.ua/ua/104/index.html
5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України №5076-VI від 05.07.2012 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2013, № 27, ст. 282.
6. Щербанюк О.В., Остафійчук Л.А. Розділ V. Юридична відповідальність адвоката. Деліктологія: Монографія. Під загальною редакцією І.М. Копотуна, С. В. Пєткова, P. Polian. – Куновіце: Академія ГУСПОЛ: 2021, Т. 3. 332 с. С. 116–138.
7. Дроздов О. До питання про забезпечення ВКДКА незалежності та неупередженості КДКА під час здійснення дисциплінарного провадження. *Вісник Національної асоціації адвокатів України*. 2016. № 4 (22). С. 9–13. С. 10–12.

**Zuyeva A. Disciplinary proceedings against the advocate: legal nature and characteristic features**

*The article defines that disciplinary proceedings against a lawyer is a process of determining violations of ethical and professional standards of a lawyer, which may lead to the application of disciplinary measures or punishments, which is carried out by the qualification and disciplinary commission of the bar in order to bring the lawyer to disciplinary responsibility.*

*The article defines that the legal nature of disciplinary proceedings against a lawyer is that it is a special type of legal responsibility that is applied to lawyers for violating the requirements of professional ethics and legislation regulating lawyer activity. Disciplinary proceedings are a type of extrajudicial liability, since their consideration is not carried out by a court, but by a specially authorized body – the qualification and disciplinary commission of the bar.*

*It was established that the features of the legal nature of disciplinary proceedings against a lawyer are: – the subjects of disciplinary proceedings are lawyers who are members of the bar association, as well as persons who initiated the issue of the lawyer's disciplinary responsibility; – the subject of disciplinary proceedings is the lawyer's violation of the requirements of professional ethics and the legislation regulating lawyer activity; – the purpose of disciplinary proceedings is to ensure proper performance by lawyers of their professional duties, as well as to protect the rights and legitimate interests of citizens, society and the state; – disciplinary proceedings are carried out in the form of proceedings, which are considered by the disciplinary chamber of the qualification and disciplinary commission of the bar; – the consequence of bringing a lawyer to disciplinary responsibility is the application to him of one of the disciplinary penalties provided for by the Law of Ukraine "On Advocacy and Advocacy".*

***Key words:*** *lawyer, lawyer activity, disciplinary proceedings, grounds for disciplinary responsibility, legal nature, lawyer ethics, disciplinary offense, procedure.*

**УДК 342.951+351.74**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.10**

***О. Ю. Камишанський***
кандидат юридичних наук
https://orcid.org/0000-0001-8460-0035

# КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ПОЛІЦЕЙСЬКИХ СИСТЕМАХ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

*Актуальність статті полягає в тому, що належна робота з кадрами є запорукою успіху в діяльності організацій будь-якої форми власності. Від ефективного управління персоналом багато в чому залежить рівень професійності поліцейських, їхня здатність виконувати покладені обов'язки та забезпечувати правопорядок у суспільстві. Реалізація реформ потребує консолідації значних зусиль та ресурсів. Однак, успішний розвиток Національної поліції є необхідним для перетворення вітчизняної поліцейської служби у європейську правоохоронну структуру з високими стандартами діяльності. Метою статті визначено проведення аналізу кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та оцінка можливостей його імплементації в Україні. Статтю присвячено вирішенню проблеми кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та можливостям його імплементації в Україні. Наголошено на загальних тенденціях ЄС щодо поліпшення професійної поліцейської освіти. Відповідні тенденції трансформуються разом із змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо. До таких тенденцій нами віднесені: 1) оптимізація критеріїв фахового добору із врахуванням людиноцентристського підходу; 2) гуманізація та діджиталізація освітнього процесу; 3) демілітаризація у підготовці поліцейських; 4) дотримання балансу між національними особливостями та передовими тенденціями; 5) посилення практичної складової у підготовці поліцейських, інтерактивних та ігрових методик навчання; 6) стандартизація фахової освіти поліцейських, сутності специфічних умов навчання; 7) спрямування на здобуття здобувачами необхідних професійних компетентностей; 8) наступність і безперервність освітнього процесу (освіта впродовж життя); 9) апроксимація та консолідація систем підготовки поліцейських. Встановлено, що у європейських державах професійна підготовка поліцейських представлена у межах трьох організаційних рівнів. На першому рівні здійснюється первинна підготовка кандидата на службу (рекрута), яка відображає собою середню освіту, або базову вищу освіту. На другому рівні відбувається спеціалізація поліцейського, де до загальних знань про поліцейську службу додаються вузькоспеціалізовані знання та компетентності за майбутньою посадою фахівця з певного напрямку. Кінцевий, третій рівень підготовки поліцейського передбачає оволодіння управлінськими знаннями та навичками керівної роботи, вміння здійснювати науковий пошук, працювати з великими обсягами інформації тощо. Зроблено висновок, що запозичення успішного європейського досвіду сприятиме удосконаленню кадрового менеджменту в Україні та більш ефективній діяльності поліції.*

***Ключові слова:*** *робота з персоналом, кадровий менеджмент, розвиток, Національна поліція, удосконалення, професійна підготовка поліцейських, критерії, умови, уніфікація.*

**Актуальність теми.** Належна робота з кадрами є запорукою успіху в діяльності організацій будь-якої форми власності. Від ефективного управління персоналом багато в чому залежить рівень професійності поліцейських, їхня здатність виконувати покладені обов'язки та забезпечувати правопорядок у суспільстві. В Україні триває реформа правоохоронної системи, а Національна поліція існує всього лише

© Камишанський О. Ю., 2023

з 2015 року. Все це обумовлює важливість опрацювання зарубіжних підходів до організації кадрового менеджменту в поліції. Для України важливо врахувати як самі позитивні закордонні новації, так і оцінити практичну можливість їхньої імплементації.

Слід погодитись із тим, що реалізація реформ потребує консолідації значних зусиль та ресурсів. Однак, успішний розвиток Національної поліції є необхідним для перетворення вітчизняної поліцейської служби у європейську правоохоронну структуру з високими стандартами діяльності.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Вивчення зарубіжного досвіду поліцейської діяльності та національні особливості розвитку системи поліції часто здійснювалося паралельно. Окремі аспекти цієї проблематики вивчали у свої працях О.І. Безпалова, О.Ю. Дрозд, В.І. Теремецький, О.Г. Комісаров, А.А. Манжула, Р.В. Миронюк, Ю.О. Легеза, Б.О. Логвиненко, І.В. Серединський, А.В. Собакарь С.О. Шатрава, І.В. Фільштейн, О.С. Юнін та ін. Водночас, такий важливий елемент як кадровий менеджмент не ставав предметом самостійного дослідження в порівняльно-правовому аспекті.

**Метою статті** визначено проведення аналізу кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та оцінка можливостей його імплементації в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У будь-якій державі світу поліція стоїть на сторожі правопорядку, громадського спокою, дотримання прав та свобод особи і громадянина. Для України проблема удосконалення поліцейських кадрів не перестає бути актуальною, оскільки перший досвід тотальної атестації поліцейських виявив чимало недоліків у роботі поліцейських комісій. Про це свідчать як малий відсоток звільнених зі служби в поліції так і надвелика кількість адміністративних позовів пов'язаних із поновленням на службу в поліції колишніх співробітників органів внутрішніх справ.

На наше переконання, важливим вектором розвитку кадрового менеджменту поліції України є врахування досвіду зарубіжних країн, зокрема держав Балтики, Польщі, Грузії. Одні з таких держав також перебували у орбіті радянського впливу, але провівши успішні реформи поліції вже належать до членів ЄС, натомість реформа поліції в Грузії вважається однією з найуспішніших на пострадянському просторі, а тому їхній досвід заслуговує вивчення та врахування. Важливою складовою успішно функціонуючих служб поліції у названих державах є ефективний кадровий менеджмент.

Зупинимось на дефініції цього поняття більш детально. Кадровий менеджмент може бути визначений як система поточного та перспективного планування, прогнозування, організації та розвитку персоналу з метою створення високопродуктивних і конкурентоспроможних фірм [1]. Умовно кажучи, кадровий менеджмент забезпечує таку розстановку службовців, за якої і вони задоволені умовами своєї діяльності, і сама організація здатна ефективно функціонувати.

Основні критерії, які висуваються для охочих вступити на службу в поліції у більшості держав світу закріплені на рівні національного законодавства. В Україні це Закон «Про Національну поліцію» 2015 року [2]; в Грузії це Закон «Про Поліцію» 2013 року [3]; в Литві – Закон «Про поліцію» 1990 року [4]; у Польщі це врегульовано Законом «Про поліцію» 1990 року [5].

Загалом усі критерії можна розподілити на соціально-демографічні, тобто належність до громадянства, мінімально допустимий або граничний вік; освітньо-професійні та морально-ділові вимоги, себто рівень освіти, наявність компетентностей для виконання обов'язків поліцейського, гарна репутація, вимоги до рівня фізичної підготовки та стану фізичного й психічного здоров'я, а також негативні критерії, що унеможливлюють або позбавляють особу права на службу в поліції.

Вже згаданою вище статтею 49 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено вимоги до кандидатів на службу. Щодо соціально-демографічних критеріїв, тут зазначено, що на службу до поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років. Тобто встановлюється

віковий критерій, а саме мінімальний вік у 18 років та належність до громадянства України [2]. В Литві згідно статті 25 Закону «Про поліцію» на службу приймаються громадяни Литви так само не молодші 18 років [4]. Хоча критерії мінімального віку збігаються з українськими, у п. 2 ч. 1 статті 8 Статуту внутрішньої служби Литовської Республіки вказується граничний вік служби – 60 років [6] В Україні граничний вік зазначається у Законі «Про Національну поліцію», однак статтею 76 «Про граничний вік перебування на службі в поліції» закріплено різні підходи, які залежать від звання особи. Якщо це молодший склад поліції – 55 років, до підполковників включно – 55 років, для полковників та генералів 60 років [2]. Ймовірно, доцільно уніфікувати граничний вік керуючись досвідом Литви та встановити його на рівні 60 років. У статті 37 Закону Грузії «Про поліцію» також визначено вимоги щодо громадянства Грузії та аналогічного попереднім мінімального віку – 18 років, без закріплення граничного віку служби [3]. У свою чергу, стаття 25 Закону «Про поліцію» Польщі не згадує мінімальний вік, одна закріплює належність до громадянства Польщі [5].

Наступні критерії стосуються освітньо-професійних якостей поліцейських. Так, стаття 49 Закону України «Про Національну поліцію» вказує серед таких вимог наявність повної загальної середньої освіти та володіння українською мовою [2]. Натомість у статті 25 Закону Литви «Про поліцію» поряд із обов'язковим володінням державною мовою, не згадується мінімально допустимий освітній рівень, однак зазначається, що особа за освітою, особистим якостям, ділової підготовки має бути здатна виконувати обов'язки посадової особи поліції [4]. Статтею 37 Закону Грузії «Про поліцію» також визначено мовний критерій (знання державної мови), а також подібно до Литви закріплюється рівень ділових якостей та освіти, що дозволить виконувати поліцейські функції [3]. Водночас у польському законі про поліцію також згадується критерій наявності у кандидата рівня освіти не нижче середньої [5].

Досить цікавим є критерій щодо морально-ділових якостей кандидата, які перетинаються із вимогами, що позбавляють права на службу в поліції. В Законі «Про Національну поліцію» України моральні якості особи не визначаються окремо та йдуть в комплексі саме з умовами, які унеможливлюють службу в поліції. В статті 25 литовського Закону «Про поліцію» вказано, що особа за особистими та діловими якостями має відповідати рівню, що висувається перед службою в поліції [4]. А в п. 3 ч. 1 статті 8 Статуту крім того зазначається, що кандидати на службу в поліції повинні мати бездоганну репутацію. Крім того, стаття 9 Статуту вказує на фактори, які унеможливлюють службу в поліції що певною мірою перетинаються з вітчизняними: якщо особа засуджена за умисне кримінальне правопорушення без винятків, чи погашена судимість; якщо особа була звільнена від кримінальної відповідальності, однак не пройшло трьох років; якщо особа на посадах державного службовця, судді, прокурора, нотаріуса чи адвоката або на посадах в системі оборони була звільнена за поведінку, що принижує ім'я держслужбовця, судді та інше; звільнена з державної служби за порушення посадових обов'язків та не пройшло трьох років; якщо в інших сферах особа була звільнена за недотримання вимог доброї репутації та не пройшло трьох років; якщо не минуло трьох років із моменту закінчення членства у забороненій в Литві організації [4; 6]. В Грузії згадується про достатній рівень особистих якостей для виконання обов'язків поліцейського та як у Польщі та Україні, вимоги до моральних якостей опосередковано виявляються лише у негативному сенсі, тобто як такі що унеможливлюють службу в поліції.

Варто наголосити на унікальний критерій, що міститься в литовському законодавстві, а саме вимога лояльності до Литовської Республіки. Такі вимоги висуваються в Статуті про внутрішню службу та передбачають, що особа, яка бажає стати поліцейським, не повинна мати компрометуючих зв'язків з іноземними спецслужбами або їх контактними особами (таку норму ввели внаслідок «радянського минулого» задля того, щоб не допускати до правоохоронних органів які не поділяють ідей самостійності Литви та демократичного

вектору її розвитку як держави-члена ЄС), брати участь у діяльності терористичних організацій, отримувала або отримує доходи від спецслужб чи військових структур іноземних держав (за виключенням, якщо це відбувається у відповідності до домовленостей Литви із союзниками), закликати до повалення конституційного ладу або порушення територіальної цілісності, не повинна займатись іншою діяльністю або мати обставини, що створюють підстави вважати, що служба особи несе загрозу й несумісна з інтересами національної безпеки [6].

Що стосується професійної підготовки поліцейських, вона також є важливою складовою кадрового менеджменту, адже не дозволяє кадрам зупинитися у своєму професійному зростанні, адаптує їх до нових вимог служби та сприяє актуалізації набутих знань. Як відомо, сучасна поліція не може діяти ефективно без налагодження процесу постійного вдосконалення якості підготовки поліцейських кадрів та, відповідно, досягнення таким процесом кінцевого результату – вироблення ефективної системи освіти щодо формування поліцейських-професіоналів високого фахового рівня, які здатні були б виконувати усі необхідні завдання, поставлені перед ними в сучасних реаліях життя. Досягти цього можливо шляхом вивчення та використання успішних міжнародних практик та участі в реалізації спільних пілотних проектів, зокрема опрацювання здобутків сучасної науки поліцейського права в країнах Західної Європи та якісно нової парадигми підготовки поліцейських в Україні [7, с. 22].

Щодо поточного стану справ із підготовкою поліцейських М.В. Лошицький критично наголошує на наступних моментах: «…існуюча в Україні модель професійної підготовки працівників ОВС за багатьма критеріями не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері». Тому, вчений вказує на необхідність «…докорінного перегляду всієї існуючої системи відомчої професійної та освітньої підготовки працівників системи МВС та створення умов для проявлення й подальшого зростання їх професіоналізму та підвищення кваліфікації...» [8, с. 34]. Така позиція хоча й відрізняється певною декларативністю, все ж заслуговує на увагу. Тим більш, що її реалізація не вбачається нами можливою без вивчення передового зарубіжного досвіду.

Попри поширену дію «м’якого права» у Західній Європі, зокрема, серед держав-учасниць ЄС відсутній єдиний усталений методологічний комплекс щодо підготовки поліцейських кадрів у сфері захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю та підтримання публічної безпеки, використовуються різні науково-педагогічні концепції. Таким чином, поліцейські в Європі здебільшого одразу починають отримувати певну вузькопрофільну спецификацію [7, с. 22]. В принципі, підготовка спеціалістів вузького профілю притаманна не лише освіті поліцейських, і не лише для країн Європи. Загалом, країни Західного світу у вищій освіті використовують подібну практику. Вона має як ряд суттєвих переваг, так і недоліків. Необхідно зауважити, що окремі дослідники взагалі підіймають питання доцільності та необхідності вищої освіти для поліцейських, рівня такої освіти і підготовки, а також її впливу на подальшу безпосередню службу в поліції.

Слід відмітити, що у переважній більшості демократичних країн диференціація поліцейських кадрів сягає чисельної переваги середнього персоналу із початковою поліцейською освітою, над поліцейськими із вищою професійною освітою, в Україні навпаки, через діяльність ЗВО МВС значна увага приділяється саме поліцейським із вищої освітою. Натомість первинну професійну підготовку прийняті на службу особи проходять на базі Академій поліції, підпорядкованих Національній поліції, а не МВС.

Розглядаючи досвід країн Західного світу, слушно наголосити на тому, що в Європі простежується тенденція, коли окрім здобуття власне відомчої поліцейської освіти поліцейські організовано відряджаються, або за власною ініціативою вступають до традиційних «цивільних» закладів вищої освіти (коледжі, інститути та університети). Звісно, для певних

посад, існує потреба у володінні не суто професійними навичками поліцейського, а й опанування публічного адміністрування, менеджменту, управління персоналом, технічними, біологічними знаннями тощо. Саме тому відповідна практика є цілком виправданою та актуальною. Фахівець готується до конкретної посади щоб бути кращим у своїй справі та володіти всіма необхідними знаннями для виконання покладених на нього обов'язків, що у перспективі позитивно відіб'ється на його кваліфікації, а отже й грошовому утриманні тощо. Сьогодні до поліції в державах Європи вступають особи із декількома дипломами про вишу освіту, які мають науковий ступінь доктора філософії тощо.

Якщо розглядати питання підготовки кадрів для служби в поліції на рівні поліцейських інституцій ЄС, можна виділити низку загальних тенденцій у питаннях поліпшенні професійної поліцейської освіти. Відповідні тенденції трансформуються разом із змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо. До зазначених тенденцій нами віднесені наступні: а) оптимізація критеріїв фахового добору із врахуванням людиноцентристського підходу; б) гуманізація та діджиталізація освітнього процесу; в) демілітаризація у підготовці поліцейських; г) дотримання балансу між національними особливостями та передовими тенденціями; ґ) посилення практичної складової у підготовці поліцейських, інтерактивних та ігрових методик навчання; д) стандартизація фахової освіти поліцейських, сутності специфічних умов навчання; е) спрямування на здобуття здобувачами необхідних професійних компетентностей; є) наступність і безперервність освітнього процесу (освіта впродовж життя); ж) апроксимація та консолідація систем підготовки поліцейських.

Перераховані тенденції підготовки поліцейських кадрів в державах-учасницях ЄС слугують досягненню основної мети: підготовці фахівців з правоохорони високого рівня для забезпечення будь-якої складової поліцейської діяльності, а також безперервне покращення кадрового потенціалу.

Загалом, у європейських державах професійна підготовка поліцейських може бути представлена у межах трьох організаційних рівнів. На кожному з таких рівнів здійснюється кореспондування із цивільною системою освіти, хоча це не означає повної відповідності спеціальної освіти поліцейського цивільним потребам. Так, на першому рівні здійснюється первинна підготовка кандидата на службу (рекрута), яка відображає собою середню освіту, або базову вищу освіту. На другому рівні відбувається спеціалізація поліцейського, де до загальних знань про поліцейську службу додаються вузькоспеціалізовані знання та компетентності за майбутньою посадою фахівця з певного напрямку. Цей тип підготовки здійснюється на регіональних та загальнодержавних закладів поліцейської освіти та відповідає вищій освіті у цивільних закладах. Кінцевий, третій рівень підготовки поліцейського передбачає оволодіння управлінськими знаннями та навичками керівної роботи, вміння здійснювати науковий пошук, працювати з великими обсягами інформації тощо. Це відповідає рівням магістра або доктора філософії для цивільних осіб.

Водночас, слід зауважити, що на кадровий менеджмент у поліції також може впливати форма державного устрою, геополітична обстановка у державі, рівень економічного розвитку, правосвідомість населення тощо. Якщо переходити до конкретних прикладів, то можна навести досвід США, де функціонування поліції здійснюється на декількох юрисдикційних рівнях – місцевому, регіональному (штат) та загальнодержавному (федеральному) рівні. Система поліції у США характеризується високим ступенем децентралізації, а тому в різних штатах, законодавством можуть бути визначати відмінні завдання та напрями діяльності місцевої поліції, а також пріоритети її діяльності. Відповідно, у системі підготовки кадрів так само проявляється регіональна специфіка [9, с. 15].

**Висновки.** У підсумку варто погодитись із тим, що демократичними державами ЄС та США накопичено унікальний досвід підготовки поліцейських кадрів. У сучасному світі, зокрема, у державах-учасницях ЄС спостерігаються цікаві тенденції

до уніфікації підготовки поліцейських. Крім того, кожна країна має власні особливості у системі підготовки поліцейських кадрів, але спільних моментів стає дедалі більше. Звичайно, поточний стан справ із національною системою підготовки поліцейських також вимагає удосконалення, причому саме досвід молодих європейських демократій є найбільш прийнятним для запозичення Україною.

**Список використаної літератури:**


1. Кадровий менеджмент як система. Управління бізнесом (2004). URL: https://library.if.ua/book/148/9902.html
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text
3. Про поліцію: Закон Грузії від 04.10.2013 № 1444-Ic. URL: https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2047533/1/ru/pdf
4. Про поліцію: Закон Литовської Республіки від 11.12.1990 № I-851. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.281866?jfwid=q86m1vvqk
5. Про Поліцію: Закон Республіки Польща від 06.04.1990. URL: https://prawo.policja.pl/pr/akty-prawne/organizacja-policji/907,dok.html
6. Про внесення змін до Статуту внутрішньої служби: Закон Литовської Республіки від 29.06.2018 № XIII-1381. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fae39102834511e89188e16a6495e98c
7. Сокуренко В.В. Перспективи використання здобутків сучасної європейської поліцейської науки під час підготовки працівників національної поліції України. *Сучасна Європейська поліцеїстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України* : збірник тез доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (11 квітня 2019 р., м. Харків). Харків: ХНУВС, 2019. С. 21–22.
8. Лошицький М.В. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки працівників міліції (поліції). *Юридична наука.* 2015. № 2. С. 34–42.
9. Швець Д.В. Особливості професійної підготовки поліцейських: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право».* 2018 р. Вип. 25. С. 14–17.


**Kamyshanskyi O. Personnel management in police systems of foreign countries and possibilities of its implementation in Ukraine**


*The relevance of the article lies in the fact that proper work with personnel is the key to success in the activities of organizations of any form of ownership. The level of professionalism of police officers, their ability to perform their duties and ensure law and order in society largely depends on effective personnel management. The implementation of reforms requires the consolidation of significant efforts and resources. However, the successful development of the National Police is necessary for the transformation of the domestic police service into a European law enforcement structure with high standards of activity. The purpose of the article is to analyze personnel management in the police systems of foreign countries and assess the possibilities of its implementation in Ukraine. The article is devoted to solving the problem of personnel management in police systems of foreign countries and the possibilities of its implementation in Ukraine. The author emphasizes the general trends in the EU to improve professional police education. These trends are transforming along with changes in police work in the context of globalization, development of IT technologies, virtual space, etc. These trends include: 1) optimization of criteria for professional selection, taking into account a human-centered approach; 2) humanization and digitalization of the educational process; 3) demilitarization in police training; 4) maintaining a balance between national peculiarities and advanced trends; 5) strengthening the practical component in police training, interactive and game-based learning methods; 6) standardization of police professional education, the essence of specific learning conditions; 7) focus on the acquisition of necessary professional competences by applicants; 8) continuity and continuity of the educational process (lifelong learning); 9) approximation and consolidation of police training systems. It is established that in European countries, police professional training is presented within three organizational levels. At the first level, the primary training of a candidate for service (recruit) is carried out, which is secondary education or basic higher education. At the second level, the police officer specializes, where general knowledge of*

*the police service is supplemented by highly specialized knowledge and competences for the future position of a specialist in a particular area. The final, third level of police training involves mastering managerial knowledge and skills of leadership, the ability to conduct scientific research, work with large amounts of information, etc. It is concluded that the adoption of successful European experience will contribute to the improvement of personnel management in Ukraine and more effective police activity.*

***Key words:*** *HRM, personnel management, development, National Police, improvement, police training, criteria, conditions, unification.*

**УДК 342.95:351.741.078**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.11**

***Р. С. Козьяков***
начальник
Головного управління Національної поліції в Кіровоградській області

# ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ ТА ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

*У статті визначено завдання та функції адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності Національної поліції. Встановлено, що завдання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції можуть бути представлені у вигляді двокомпонентної моделі, яка окреслює напрями публічно-сервісної та правоохоронної діяльності поліції. Доведено, що реалізація контрольно-наглядових завдань публічно-сервісного спрямування має особливості процедурного характеру, зумовлені правовою природою публічно-сервісних послуг. Підкреслено, що функції контрольно-наглядової діяльності Національної поліції слугують тими управлінськими векторами, які дозволяють визначити конкретні шляхи, спрямовані на досягнення мети діяльності поліції. Визначено два основні підходи до систематизації функцій контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, а саме: а) за обєктом правового регулювання (сферою суспільних відносин); б) за напрямком правоохоронної діяльності Національної поліції. З'ясовано, що контрольно-наглядова функція також присутня у різних сферах суспільних відносин, які слугують обєктами управлінського впливу Національної поліції, а саме: забезпечення безпеки дорожнього руху; дотримання правил дозвільної системи; здійснення охорони об'єктів права державної власності; проведення масових заходів; запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей і т.д. Виокремлено принципи реалізації контрольно-наглядової діяльності в органах та підрозділах Національної поліції, до числа яких віднесено: повноважність, законність, всебічність, своєчасність, системність. Розкрито зміст принципу системності, який полягає в реалізації контрольно-наглядової діяльності на основі суворої відповідності заздалегіть затвердженому плану та визначеній послідовності процесуальних дій.*

***Ключові слова:*** *Національна поліція, адміністративно-правовий механізм, контрольно-наглядова діяльність, завдання, функції, правоохоронна діяльність, публічно-сервісні послуги, правове регулювання.*

**Постановка проблеми.** Характеристика адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції неможлива без аналізу його структурних елементів, центральне місце серед яких посідають завдання та функції, які окреслюють межі цілепокладання поліції в процесі реалізації її співробітниками контрольно-наглядових повноважень.

Варто підкреслити, що контрольно-наглядова діяльність слугує важливим структурним елементом публічного управління, та характеризує стан забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. Саме тому, враховуючи те, що завдання та функції контрольно-наглядової діяльності мають похідний характер від завдань та функцій публічного управління, вважаємо за доцільне розпочати науковий пошук, окреслений в цьому підрозділі, з аналізу родових понять, а саме: завдань та функцій публічного управління.

Отже, процес досягнення мети публічного управління передбачає послідовне виконання низки завдань. Як зазначалося вище, завдання більшою мірою

© Козьяков Р. С., 2023

характеризують соціальне покликання, призначення того або іншого суб'єкта, вони ближче стоять до мети його утворення, одночасно є визначальними для функцій, тобто функції, які, безумовно, також свідчать про призначення суб'єкта, деталізують і конкретизують завдання, передбачають напрямки діяльності суб'єкта, в яких ці завдання виконуються [1, с. 169–170]. Таким чином, функції діяльності органу виконавчої влади уточнюють його завдання та розкривають мету публічно-управлінської діяльності.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Окремі аспекти контрольно-наглядової діяльності органів Національної поліції висвітлені в дослідженнях В.Б. Авер'янова, Ю.З. Білої-Тюріної, Є.І. Білокур, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, В.М. Гаращука, Д.С. Денисюка, Д.С. Дроніка, О.В. Дяченка, Л. Коваля, А.Є. Крищенка, В.В. Майорова, І.Б. Мачуської, Н.Р. Нижник, С.Л. Пижова, І.О. Сквірського, М.В. Фільштейна, В.А. Шатіла, В.Д. Щербаня. Проте, окремі питання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, пов'язані з визначенням її завдань та функцій розкриті в роботах вищевказаних авторів лише побіжно, а тому потребують додаткового осмислення.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Мета дослідження полягає в розробленні теоретичних положень щодо визначення завдань та функцій адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

**Виклад основного матеріалу.** Характеризуючи завдання адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності В. Д. Щербань зазначає, що основною метою їх формування є: 1) забезпечення високої якості надання публічних послуг; 2) досягнення результативності у публічно-сервісних відносинах; 3) структуризація та систематизація публічно-сервісних відносин; 4) інформаційне забезпечення публічно-сервісної діяльності; 5) забезпечення дотримання прав та свобод суб'єктів, які звертаються за отриманням публічної послуги, та третіх осіб [2, с. 79].

У зв'язку з цим, слушною виглядає позиція Л.В. Коваля про те, що природним посередником між завданнями й очікуваним результатом (метою) управління виступає управлінська функція як практична діяльність на шляху реалізації цих завдань [3, с. 22].

На переконання І.Л. Бородіна, функції носять самостійний, об'єктивний та універсальний характер і використовуються в різних сферах публічного управління. Вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та тісно інтегровані в процес публічного управління і становлять єдине ціле з ним. Уся їх сукупність розкриває управлінський процес [4, с. 10].

Переконливим, на нашу думку, є твердження Є.І. Білокур щодо неоднозначності правової конструкції «функції державного управління» в адміністративному праві. «Питання про визначення категорії «функції державного управління», – висновує учена, – є досить дискусійним в адміністративно-правовій науці. По-перше, це пов'язано з відсутністю єдиного підходу до розуміння категорії «державне управління», по-друге, з відсутністю єдиного підходу до розуміння категорії «функції управління» [5, с. 33].

В.Б. Авер'янов зазначає, що під функціями органів виконавчої влади слід розуміти відносно самостійні та якісно однорідні складові діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямованістю [6, с. 257–258]. Цікавою є позиція В.А. Шатіла, який зазначає, що функція та компетенція будь-якого органу держави перебувають у тісному зв'язку між собою. Функція державного органу вказує головний напрям його діяльності, шлях до загальної мети [7, с. 11]. І.О. Сквірський звертає увагу, що функції та компетенція стосуються різних аспектів правового статусу державного органу: якщо функція передбачає певний напрямок діяльності, орієнтований на відповідний результат, то компетенція означає юридичні можливості реалізації цієї діяльності [1, с. 169–170].

Ю.П. Битяк функцію державного управління визначає як частину управлінської діяльності держави, котру здійснюють на основі закону чи іншого правового акту органи виконавчої влади притаманними їм

методами для виконання завдань державного управління [8, с. 38].

Н.Р. Нижник дає наступне визначення функції державного управління: функція державного управління – це специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний управляючий вплив держави, в якому можна не лише виділяти й описувати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної з них «по вертикалі» і «по горизонталі», тобто функціональну структуру державного управління [9, с. 17].

На законодавчому рівні основні завдання Національної поліції закріплено у статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до якої завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

1) забезпечення публічної безпеки і порядку;

2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

3) протидії злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [10].

У світлі окреслених завдань, які у своїй сукупності безпосередньо пов'язані з наданням поліцейських послуг, виникає запитання щодо правомірності віднесення контрольно-наглядової діяльності до числа поліцейських послуг.

У цьому контексті, В.В. Майоров цілком обґрунтовано зазначає, що «аспект послуг у діяльності поліції залишається розмитим, він важко піддається визначенню. Формулюючи завдання поліції як діяльність із надання поліцейських послуг, розробники Закону України «Про Національну поліцію» залишили поза увагою питання про те, що саме є поліцейською послугою. Відсутній у законодавстві і перелік послуг, які надає поліція у таких сферах, як: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності. Не визначеними у законодавстві є послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують допомоги» [11, с. 83–84].

Проблема змістовного наповнення переліку завдань із надання поліцейських послуг також відображена у дисертаційному дослідженні Ю.З. Білої-Тюріної на тему: «Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України». Вчена, зокрема, зазначає, що нормативно закріплена категорія «поліцейська послуга» містить низку доктринальних і методологічних суперечностей, пов'язаних з відсутністю належної кореляції з родовим поняттям «публічна послуга», а також штучним звуженням сфери сервісної діяльності Національної поліції [12, с. 13–14].

Слід зазначити, що висновки, сформульовані Ю.З Білої-Тюріної щодо сутності поліцейських послуг, не дають чіткого та однозначного уявлення про їх відмінні риси. Наприклад, спираючись на широкий підхід, визначений дослідницею, можна зробити висновок, що будь-яка поліцейська діяльність, в тому числі і контрольно-наглядова, має вважатися поліцейською послугою, з огляду на те, що суб'єктом її реалізації є Національна поліція України.

Представляється, що в процесі вирішення зазначеної проблеми необхідно спиратися на наявне в законодавстві визначення адміністративної послуги, яке, на нашу думку, є близьким за значенням та правовою природою, у порівнянні з поліцейськими послугами.

Зокрема, відповідно до статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [13].

У цьому контексті науковий інтерес представляють ознаки публічно-сервісних послуг в діяльності регіональних сервісних центрів МВС, виокремлені С.Л. Пижовим, до яких належать: індивідуальний характер публічно-сервісної послуги, що проявляється в особистому її отриманні споживачем послуги; заявний характер

надання публічно-сервісної послуги; наявність у суб'єкта звернення особистої зацікавленості в отриманні публічно-сервісної послуги; добровільний характер отримання публічно-сервісної послуги; недискримінаційний характер публічно-сервісної послуги, яка надається будь-якому суб'єкту, наділеному правом звернення; законодавча регламентація розміру плати за надання публічно-сервісної послуги [14, с. 7].

Спираючись на проаналізовані висновки, можемо припустити, що позначення контрольно-наглядової діяльності Національної поліції в якості поліцейської послуги видається обґрунтованим лише частково. Ключовим критерієм, який дозволяє відмежовувати поліцейську послугу від публічно-сервісної виступає ініціативний характер отримання останньої запитувачем послуги.

Зауважимо, що аналогічний порядок отримання поліцейських послуг діє лише в сенсі реалізації профілактичної та дозвільної функції поліції.

У цьому контексті варто звернути увагу на постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 року № 877, яка визначає окремі контрольно-наглядові функції поліції публічно-сервісного характеру [15].

Контрольно-наглядові завдання поліції докладно врегульовані на рівні відомчих нормативно-правових актів Національної поліції та Міністерства внутрішніх справ. Зокрема, відповідно до наказу МВС України від 28 липня 2017 року № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад», до числа завдань у сфері здійснення контролю та нагляду відноситься:

1) виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

2) вжиття заходів для взяття на превентивний (профілактичний) облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна (профілактична) діяльність та внесення відповідної інформації до ЄІС МВС;

3) співпраця з групами реагування патрульної поліції щодо застосування превентивних (профілактичних) заходів стосовно осіб, які схильні до вчинення правопорушень та/або перебувають на превентивних (профілактичних) обліках поліції;

4) інформування чергової частини органу (підрозділу) поліції в разі отримання від населення відомостей про осіб, які мають наміри вчинити кримінальні правопорушення або їх учинили, розшукуваних злочинців, осіб, які зникли безвісти;

5) організація та контроль діяльності помічника ДОП, що полягає в плануванні роботи, наданні відповідних доручень та навчанні методиці й тактиці роботи на поліцейській дільниці, перевірці якості, повноти та об'єктивності складених ним матеріалів [16].

Основними завданнями органів поліції у сфері дозвільної системи є запобігання порушенням порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення та використання вогнепальної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 мм та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду і холодної зброї (арбалети, луки з зусиллям натягу тятиви більше ніж 20 кг, мисливські ножі тощо), пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та патрони до них, основних частин зброї бойових припасів до зброї і охолощеної зброї, вибухових матеріалів і речовин, попередження випадків їх втрати, крадіжок, використання не за призначенням та з протиправною метою [17].

Завдання поліції щодо здійснення контролю та нагляду у сфері ювенальної превенції передбачають реалізацію наступних напрямків:

– профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення;

– ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень та проведення із ними заходів індивідуальної профілактики;

– участь в установленні місцезнаходження дитини в разі її безвісного зникнення чи отриманні даних для цього в межах кримінального провадження, відкритого за фактом її безвісного зникнення;

– вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них, а також жорстокому поводженню з дітьми;

– вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, у тому числі здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб;

– провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти;

– взаємодія з іншими підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав та законних інтересів дітей;

– здійснення у межах компетенції досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання [18].

Однак, на жаль, чинний Закон України «Про Національну поліцію» не визначає функції поліцейської діяльності, що створило передумови для наукової дискусії щодо їх властивостей та змістовного наповнення.

Так, І.В. Фільштейн, аналізуючи положення Закону України «Про Національну поліцію», функції поділяє на чотири групи: перша – це протидія злочинності, її профілактика та попередження; друга – це забезпечення громадського порядку, громадської безпеки; третя – це забезпечення безпеки дорожнього руху; четверта – це забезпечення нормального та безпечного функціонування установ, організацій, підприємств [19, с. 115].

Д.С. Денисюк, досліджуючи функції Національної поліції на підставі аналізу положень нормативно-правових актів, виокремлює такі: соціальна та сервісна функція, преветивна та профілактична функція, кримінально-процесуальна функція, оперативно-розшукова функція, дозвільна функція, охоронна функція, функція матеріально-технічного забезпечення, функція міжнародного співробітництва, функція інформаційного забезпечення, науково-методична функція, кадрова функція, функція соціально-правового захисту [20, с. 115–117].

Зі свого боку А.Є. Крищенко, досліджуючи функції Національної поліції, розглядає їх з позиції зовнішньої поліцейської діяльності і пропонує основними функціями поліції вважати такі: адміністративну, профілактичну (превентивну), соціальну, оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну, контрольну, виконавчу, охоронну [21, с. 126].

Д.С. Дронік визначає функції діяльності патрульної поліції як обумовлені метою основні напрями її діяльності в процесі вирішення завдань, що покладають на зазначені підрозділи. Автором, зокрема, виділено п'ять основних функцій у діяльності патрульної поліції, серед яких: публічно-сервісна функція, превентивна функція, юрисдикційна функція, функція забезпечення безпеки дорожнього руху, дозвільна функція [22, с. 200].

Підкреслити значення та виокремити специфіку реалізації функцій контрольно-наглядової діяльності Національної поліції націлені правові принципи.

Узагальнене значення принципу передбачає формування об'єктивного сприйняття суспільного явища чи процесу, усвідомлення основ взаємовідносин людини і суспільства. Така сутність принципу зумовлює науковий підхід, який передбачає сприйняття його як об'єктивного, що існує поза межами волі людини. Принципи є фундаментом, на якому будуються процеси нормотворення та правозастосування. Саме принципи виступають основою правової діяльності суб'єктів публічної влади, особливо в частині реалізації компетенції щодо вирішення управлінсько-правових конфліктів шляхом прийняття індивідуальних актів як результату вирішення індивідуально-конкретної справи.

Принципи розглядають і як правові вимоги. На відміну від конкретних законодавчих приписів, ці вимоги є обов'язковими не тільки для органів, посадових осіб та громадян, які покликані дотримуватися та виконувати закони, а й для органів, які, здійснюючи правотворчу

діяльність, повинні спиратись на загальноприйняті демократичні вимоги або традиції в тій чи іншій сфері [23, с. 124].

На думку І.Л. Бородіна, принципи виступають теоретичним стрижнем, неписаними правилами, дотримання яких наділяє певне явище такою комплексною характеристикою, як ефективність. Органічне поєднання принципів у систему сприяє появі ефекту цілісності, або емерджентності [24, с. 16].

**Висновки.** Підбиваючи проміжні підсумки, варто зазначити, що завдання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції відображають властивості та сутнісні характеристики завдань публічного управління, а тому можуть бути представлені у вигляді двокомпонентної моделі, яка окреслює напрями публічно-сервісної та правоохоронної діяльності поліції. При цьому, реалізація контрольно-наглядових завдань публічно-сервісного спрямування має особливості процедурного характеру, зумовлені правовою природою публічно-сервісних послуг.

Призначення та характерна особливість функцій контрольно-наглядової діяльності Національної поліції полягає у визначенні конкретних напрямків діяльності органів та підрозділів поліції, спрямованих на реалізацію покладених на їх співробітників повноважень. Функції контрольно-наглядової діяльності Національної поліції слугують тими управлінськими векторами, які дозволяють визначити конкретні шляхи, спрямовані на досягнення мети діяльності поліції.

Аналіз концептуальних методологічних напрацювань дослідників щодо визначення функцій поліцейської діяльності дозволяє твердити, що на теперішній час науковцями сформовано два основні підходи до їх систематизації, а саме: а) за обєктом правового регулювання (сферою суспільних відносин); б) за напрямком правоохоронної діяльності Національної поліції. Разом з тим, варто зауважити, що контрольно-наглядова діяльність присутня у переважній більшості напрямків службрвої діяльності поліції. Контроль та нагляд, як засоби забезпечення законності, здійснюються в процесі реалізації преветивної, профілактичної, кримінально-процесуальної, оперативно-розшукової, охоронної та деяких інших видів діяльності поліції.

З іншого боку, контрольно-наглядова функція також присутня у різних сферах суспільних відносин, які слугують обєктами управлінського впливу Національної поліції, а саме: забезпечення безпеки дорожнього руху; дотримання правил дозвільної системи; здійснення охорони об’єктів права державної власності; проведення масових заходів; запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей і т.д.

Саме тому, серед багатьох функцій правоохоронної діяльності Національної поліції, контрольно-наглядова функція науковцями практично не виділяється, або ж виділяється в якості підфункції що, на нашу думку, суттєво звужує теоретико-правові підходи до розуміння контролю та нагляду, як самостійної функції публічного управління.

Також, з метою підкреслення значення та виокремлення особливостей реалізації функцій контрольно-наглядової діяльності в органах та підрозділах Національної поліції, вважаємо за доцільне виділити принципи її реалізації, до числа яких пропонуємо зарахувати:

– повноважність (зазначений принцип спрямований на уточнення переліку тих органів (підрозділів) Національної поліції, які наділені спеціальними повноваженнями щодо реалізації контрольно-наглядової фунції);

– законність (в процесі реалізації контрольно-наглядової функції принцип законності виявляється у двох формах: по-перше, він означає, що посадова особа органу поліції повинна реалізовувати контрольно-наглядову функцію на законних підставах, відповідно до норм чинного законодавства; по-друге, потрібно виходити з правової природи контролю та нагляду, оскільки предметом будь-якої перевірки з боку поліції завжди виступає факт дотримання підконтрольним обєктом вимог, передбачених правовими актами);

– всебічність (зазначений принцип реалізації контрольно-наглядової функції означає, що перевірка відповідності стану підконтрольного обєкта вимогам

нормативно-правових приписів здійснюється комплексно, всебічно, з метою недопущення порушень законності та дисципліни підконтрольними обєктами);

– своєчасність (своєчасність реалізації контрольно-наглядової функції нерозривно повязана з її ефективністю, адже передчасний або, навпаки, запізний контроль не надасть бажаного результату та не сприятиме виконанню поставлених завдань);

– системність (полягає в тому, що реалізація контрольно-наглядової функції заснована на суворій відповідності заздалегіть затвердженому плану та визначеній послідовності процесуальних дій).

**Список використаної літератури:**


1. Сквірський І. О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків: Диса плюс, 2013. 428 с.
2. Щербань В.Д. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2017. 210 с.
3. Коваль Л. Адміністративне право України: курс лекцій (Загальна частина). Київ: Основи, 1994. 154 с.
4. Бородін І.Л. Функції публічного управління. Юридичний вісник. 2014. № 3(32). С. 24–29.
5. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис… канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 194.
6. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т./редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юрид. думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.
7. Шатіло В. А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади. Вісник Академії адвокатури України. 2013. № 2 (27). С. 5–11.
8. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дяченко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
9. Нижник Н. Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи : підручник. Київ : Оріяни, 1998. 192 с.
10. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст. 379.
11. Майоров В.В. Проблемні питання адміністративно-правового регулювання завдань Національної поліції України в сучасних умовах. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Випуск 3(28) том 2. С. 81–85.
12. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України : автореф. дис… канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2019. 24 с.
13. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Відомості Верховної Ради. 2013. № 32. Ст. 409.
14. Пижов С.Л. Адміністративно-правове регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС України у сфері надання публічно-сервісних послуг : автореф. дис… канд. юрид. наук : 12.00.07 / Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2023. 23 с.
15. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2971.
16. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ МВС України від 28 липня 2017 року № 650. Офіційний вісник України. 2017. № 70. Ст. 2136.
17. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622. Офіційний вісник України. 1998. № 42. Ст. 1574.
18. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. Офіційний вісник України. 2018. № 45. Ст. 1589.
19. Фільштейн М.В. Поліцейські органи Прибалтійських держав-членів Європейського Союзу (Латвія, Литва, Естонія): організація та правове

забезпечення діяльності в сфері внутрішніх справ: дис. …канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 228 с.
20. Денисюк Д. С. Функції Національної поліції України: поняття та класифікація. Юридичний науковий електронний журнал. 2016. №4. С. 114–117.
21. Крищенко А. Є. Завдання та функції Національної поліції України як учасника адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Науковий вісник академії внутрішніх справ. 2017. № 2(103) С. 121–128.
22. Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні : дис… доктора філософії : 081 – Право. Кропивницький, 2023. 239 с.
23. Мачуська І.Б. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні: дис…доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 432 с.
24. Бородін І.Л. Адміністративно-юрисдикційний процес / І.Л. Бородін : монографія. К. : Алерта, 2007. 184 с.

**Koziakov R. On determining the tasks and functions of the administrative law mechanism of control and supervision in the National Police of Ukraine**

*The article defines the tasks and functions of the administrative-legal mechanism of control and supervision of the National Police. It was established that the tasks of the National Police's control and supervision activities can be presented in the form of a two-component model that outlines the directions of public service and law enforcement activities of the police. It is proved that the implementation of control and supervision tasks of public service orientation has procedural features determined by the legal nature of public service services. It is emphasized that the control and supervisory functions of the National Police serve as those management vectors that allow determining specific ways to achieve the goal of police activity. Two main approaches to the systematization of the functions of control and supervision of the National Police are defined, namely: a) by the object of legal regulation (the sphere of public relations); b) by the direction of law enforcement activities of the National Police. It was found that the control and supervision function is also present in various spheres of social relations, which serve as objects of managerial influence of the National Police, namely: ensuring road traffic safety; compliance with the rules of the permit system; implementation of protection of objects of state ownership; conducting mass events; prevention of child neglect, offenses among children, etc. The principles of implementation of control and supervision activities in the bodies and divisions of the National Police are highlighted, which include: authority, legality, comprehensiveness, timeliness, systematicity. The content of the principle of systematicity, which consists in the implementation of control and supervisory activities based on strict compliance with the approved plan and the defined sequence of procedural actions, is revealed.*

***Key words:*** *National police, administrative and legal mechanism, control and supervision activity, tasks, functions, law enforcement activity, public service, legal regulation.*

**УДК 343.98:351.741**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.12**

***В. Г. Огурченко***
кандидат юридичних наук, докторант
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

# КЛАСИФІКАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ФУНКЦІЇ ЯК НАПРЯМУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*У статті сформовано, що повноваження підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності – це комплекс прав та обов'язків, які дозволяють їм в межах визначеної компетенції взаємодіяти з іншими суб'єктами публічно-правових відносин, встановлювати обов'язкові вимоги та виконувати примусові заходи стосовно осіб, об'єктів чи процесів з метою забезпечення правопорядку та ефективної боротьби зі злочинністю, враховуючи специфіку оперативно-розшукової роботи та вимоги внутрішньо-організаційного адміністрування. Комплексність повноважень підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції виявляється у використанні спеціальних форм, засобів, методів та гарантій, включаючи ведення оперативних обставин, застосування та контроль за застосуванням спеціальних засобів збору інформації, а також проведення прихованих слідчих (розшукових) заходів. Повноваження підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності умовно класифіковано на: 1) управлінські (загальне управління оперативно-розшуковою діяльністю та безпекою); 2) організаційні (внутрішнє адміністрування організації підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції);3) інформаційно-технічні (інформаційне та технічне забезпечення оперативно-розшукової діяльності); 4) охоронні (створення відповідних вимог до адміністративно-правової охорони при реалізації оперативно-розшукової функції); 5) контрольно-наглядові (контроль при реалізації оперативно-розшукової функції); 6) превентивні (здійснення адміністративної превентивної діяльності); 7) координаційні (координація, взаємодія та співробітництво на різних рівнях); 8) аналітичні та повноваження щодо інноваційного розвитку (проведення аналізу злочинності, вивчення та аналіз злочинних тенденцій, а також ведення науково-дослідницької роботи для пошуку нових методів боротьби зі злочинністю).*

***Ключові слова:*** *адміністративна діяльність, адміністративно-правовий механізм, адміністративно-правовий статус, гарантії законності, методи, Національна поліція України, оперативно-розшукова діяльність, повноваження, публічно-правові відносини, форми адміністративної діяльності.*

**Актуальність теми.** Розбудова України як правової та демократичної держави передбачає здійснення комплексу організаційних, технічних, правових та соціальних заходів у сфері правоохоронної діяльності. Відповідно сфера правоохоронної діяльності в Україні наразі потребує переосмислення базових підходів щодо забезпечення законності та правопорядку в державі, що як відомо, є однією з найбільш суттєвих складових завдання зі зміцнення демократії та утвердження правової держави. Органом, на який покладено завдання утвердження прав й свобод громадян, протидії злочинності та забезпечення публічного порядку та безпеки в Україні, є Національна поліція України [1, с. 15].

Належний рівень забезпечення законності в державі залежить не лише від особистого професіоналізму поліцейського, але, в першу чергу, від його адміністративно-правового статусу та нормативно-пра-

© Огурченко В. Г., 2023

вового забезпечення його діяльності, включаючи питання оптимізації адміністративної діяльності та відповідальності, повноважень, юридичних гарантій діяльності (зокрема, соціально-правових) тощо [1, с. 15].

**Огляд останніх досліджень.** Оперативно-розшукова функція як напрям адміністративної діяльності Національної поліції України була прямо або опосередковано предметом наукового дослідження таких вчених як О. Бандурка, О. Батраченко, В. Галунько, І. Голосніченко, О. Джафарова, П. Діхтієвський, Н. Золотарьова, В. Іванцов, Д. Карбовський, А. Кислий, С. Князєв, Т. Коломоєць, Д. Кошиков, О. Кузьменко, В. Курило, О. Кучинська, Р. Ляшук, Р. Мельник, Л. Могілевська, С. Мосьондз, М. Одарченко, А. Стащак, С. Стеценко, М. Тучак, О. Федосова, В. Фелик та інші.

Однак, визначення перспективного розвитку цієї сфери в контексті сучасних викликів та тенденцій позитивно вплине на підвищення рівня розуміння сутності оперативно-розшукової функції як уповноваженими суб'єктами, так і громадськістю.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теорії адміністративного права, позицій законодавства та практики у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності, розкрити класифікацію повноважень підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності.

**Виклад основних положень.** Повноваження органів Національної поліції України є широкою правовою категорією, що включає загальні повноваження поліції, як правоохоронного органу державної влади, повноваження територіальних органів як публічних юридичних осіб, що підпорядковані центральному органу управління поліції, права та обов'язки поліцейських як публічних службовців та повноваження керівного складу територіальних органів Національної поліції України щодо внутрішньо-організаційного адміністрування. При цьому, повноваження органів Національної поліції України визначені в основному спеціалізованим Законом України «Про Національну поліцію», а додаткові та окремі повноваження визначаються іншими законами та підзаконними нормативно-правовими актами [2, с. 8].

В юридичній літературі повноваження часто ототожнюють із терміном «компетенція». О. Падалка сформував, що повноваження органів Національної поліції – це саме той елемент її адміністративно-правового статусу, який розкриває завдання і функції, покладені на даний орган влади, та відображає характер і зміст роботи, яку вона виконує [3, с. 12–13]. Вченим охарактеризовано повноваження Національної поліції як специфічну правову категорію, що відображає правообов'язок даного органу влади, зміст якого полягає в тому, що, з одного боку, Національна поліція наділяється державою певними правомочностями, які дозволяють їй у межах своєї компетенції пред'являти до інших учасників правовідносин відповідні, обов'язкові для виконання, владні веління (вимоги) про необхідність певної поведінки, а з іншого – від неї самої (тобто Національної поліції) державою вимагається реалізація конкретних варіантів поведінки, необхідних для виконання поставлених перед нею завдань. Виокремлено та проаналізовано такі повноваження поліції: а) адміністративні; б) охоронні; в) такі, що пов'язані зі здійсненням оперативно-розшукових заходів; г) кримінально-процесуальні; д) організаційні [3, с. 12–13].

Р. Дмитрик розкриває повноваження Національної по ліції як специфічну правову категорію, що відображає правообов'язок даного органу влади, зміст якого полягає у тому, що, з одного боку, Національна поліція наділяється державою певними правомочностями, які дозволяють їй у межах своєї компетенції пред'являти до інших учасників правовідносин відповідні, обов'язкові для виконання, владні веління (вимоги) про необхідність певної поведінки, а з іншого – від неї самої (тобто Національної поліції) державою вимагається реалізація конкретних варіантів поведінки, необхідних для виконання поставлених перед нею завдань [1, с. 84].

На наш погляд, повноваження підрозділів Національної поліції при реалізації опе-

ративно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності – це комплекс прав та обов'язків, які дозволяють їм в межах визначеної компетенції взаємодіяти з іншими суб'єктами публічно-правових відносин, встановлювати обов'язкові вимоги та виконувати примусові заходи стосовно осіб, об'єктів чи процесів з метою забезпечення правопорядку та ефективної боротьби зі злочинністю, враховуючи специфіку оперативно-розшукової роботи та вимоги внутрішньо-організаційного адміністрування. Комплексність повноважень підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції виявляється у використанні спеціальних форм, засобів, методів та гарантій, включаючи ведення оперативних обставин, застосування та контроль за застосуванням спеціальних засобів збору інформації, а також проведення прихованих слідчих (розшукових) заходів.

Згідно Закону України «Про Національну поліцію», поліція відповідно до покладених на неї завдань: 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; 3) вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; 4) вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; 5) здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; 5-1) здійснює екстрені комунікації за телефонним номером 102, оброблення та використання інформації, переданої поліції постачальниками електронних комунікаційних мереж та/або послуг у випадках та порядку, передбачених Законом України «Про електронні комунікації»; 6) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; 7) розшукує осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; 8) у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; 9) доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; 10) вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; 11) регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; 12) здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом; 13) видає відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; 14) вживає всіх можливих заходів для надання домедичної допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я; 15) вживає заходів для визначення осіб, які не здатні через стан здоров'я, вік або інші обставини повідомити інформацію про себе; встановлює особу за невпізнаним трупом; здійснює відбір біологічного матеріалу осіб та встановлює його генетичні ознаки (геномну інформацію) у випадках, передбачених законодавством; 16) забезпечує безпеку взятих під захист осіб на підставах та в порядку, визначених законом; 17) у межах своєї компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також

соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі; 18) вживає заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі; 19) здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони; 20) здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також об'єктів критичної інфраструктури, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; 21) здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ; 22) здійснює у визначеному законодавством порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин; 23) здійснює контроль у межах своєї компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; 24) бере участь відповідно до повноважень у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх введення на всій території України або в окремій місцевості; 24-1) здійснює у визначеному законом порядку протидію злочинним посяганням на об'єкти критичної інфраструктури, які загрожують безпеці громадян і порушують функціонування систем життєзабезпечення; захист об'єктів критичної інфраструктури, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань у кіберпросторі, здійснює заходи із запобігання, виявлення, припинення та розкриття кіберзлочинів проти об'єктів критичної інфраструктури; 25) виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону та міжнародних договорів України; 26) здійснює оперативно-розшукову діяльність відповідно до закону; та виконує інші повноваження [4].

З поміж зазначеного, варто вказати позицію О.В. Джафарової, яка розглядає повноваження Національної поліції України через призму публічно-сервісної діяльності останньої. О.В. Джафарова доводить, що публічно-сервісну діяльність Національної поліції України доцільно розглядати в широкому та вузькому розумінні. Так, публічно-сервісна діяльність Національної поліції – це нормативно визначена діяльність спеціально створеної державної інституції, яка спрямована на виконання завдань та функцій держави щодо забезпечення прав і свобод людини, а також захист інтересів суспільства і держави, підтримання публічного порядку та безпеки, протидії злочинності. Якщо розглядати публічно-сервісну діяльність Національної поліції у вузькому розумінні то, це діяльність, спрямована на надання публічних послуг у сфері публічної безпеки і порядку, що здійснюється за заявою фізичних та юридичних осіб та спрямована на набуття, зміну чи припинення прав або обов'язків у відповідній сфері публічних відносин [5, с. 74–75]. В цілому зазначене визначення охоплює всі вищезазначені повноваження Національної поліції у тому числі під час реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності останньої.

**Висновок.** На наш погляд, повноваження підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності можна умовно класифікувати на:

1) управлінські (загальне управління оперативно-розшуковою діяльністю та безпекою);

2) організаційні (внутрішнє адміністрування організації підрозділів Національної поліції при реалізації оперативно-розшукової функції);

3) інформаційно-технічні (інформаційне та технічне забезпечення оперативно-розшукової діяльності);

4) охоронні (створення відповідних вимог до адміністративно-правової охо-

рони при реалізації оперативно-розшукової функції);

5) контрольно-наглядові (контроль при реалізації оперативно-розшукової функції);

6) превентивні (здійснення адміністративної превентивної діяльності);

7) координаційні (координація, взаємодія та співробітництво на різних рівнях);

8) аналітичні та повноваження щодо інноваційного розвитку (проведення аналізу злочинності, вивчення та аналіз злочинних тенденцій, а також ведення науково-дослідницької роботи для пошуку нових методів боротьби зі злочинністю).

**Список використаної літератури:**


1. Дмитрик Р. В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 204 с.
2. Карбовський Д. О. Публічне адміністрування діяльності територіальних органів Національної поліції України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020. 22 с.
3. Падалка О. А. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 23 с.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40-41. Ст. 379.
5. Джафарова О.В. Щодо розуміння категорії «публічно-сервісна діяльність». *Національної поліції. Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти* : матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 22 листопада 2016 р.). Кривий Ріг, 2017. С. 72–75.


**Ogurchenko V. Classification of the powers of the National Police units in the implementation of the operative-investigative function as a direction of administrative activity**


*The article establishes that the powers of the National Police units in the implementation of the operative investigative function as a direction of administrative activity are a set of rights and obligations that allow them to interact with other subjects of public-legal relations within the limits of their competence, to establish mandatory requirements and perform coercive measures against persons, objects or processes in order to ensure law and order and effective fight against crime, taking into account the specifics of operational investigative work and the requirements of internal organizational administration. The complexity of the powers of the units of the National Police in the implementation of the operational-investigative function is manifested in the use of special forms, means, methods and guarantees, including the management of operational circumstances, the use and control over the use of special means of information gathering, as well as the conduct of covert investigative (search) activities. The powers of the units of the National Police in the implementation of the operative-investigative function as a direction of administrative activity are conventionally classified into: 1) administrative (general management of operative-investigative activities and security); 2) organizational (internal administration of the organization of the units of the National Police during the implementation of operational and investigative functions); 3) informational and technical (information and technical support of operational and investigative activities); 4) security (creation of appropriate requirements for administrative and legal protection during the implementation of operational and investigative functions); 5) control and supervision (control during the implementation of the operative and investigative function); 6) preventive (implementation of administrative preventive activities); 7) coordination (coordination, interaction and cooperation at different levels); 8) analytical and innovative development powers (conducting crime analysis, studying and analyzing criminal trends, as well as conducting scientific research to find new methods of fighting crime).*



***Key words:*** *administrative activity, administrative-legal mechanism, administrative-legal status, guarantees of legality, methods, National Police of Ukraine, operative-investigative activity, powers, public-legal relations, forms of administrative activity.*

**УДК 347.73**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.13**

***О. Л. Олешко***
адвокат
Юридичної компанії «Олешко & Скрипка»
https://orcid.org/0009-0007-5222-5737

# ВИНА У ФОРМІ УМИСЛУ АБО НЕОБЕРЕЖНОСТІ В ПОДАТКОВОМУ ПРАВОПОРУШЕННІ: ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ

*У статті досліджено проблеми характеристики суб'єктивної сторони податкового правопорушення. Проаналізовано податкове, адміністративне, цивільне та кримінальне законодавство України щодо проблем визначення суб'єктивної сторони правопорушення. Досліджено проблеми визначення вини у податкових правопорушеннях у формі умислу або необережності.*

*Наводяться проблемні аспекти у визначенні категорії «вина» у податкових правопорушеннях. Досліджено інститут вини, який було запроваджено Законом України від 16.01.2020 р. № 466-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» з подальшими змінами, внесеними Законом України від 30.11.2021 р. № 1914-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень».*

*Зроблено висновок про те, що введення до податкового законодавства інституту вини є цілком виправданим та доцільним і відповідає вітчизняним принципам права, зокрема принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, закріпленому у ч. 2 ст. 61 Конституції України та принципу винуватості діяння, відображеного у ст. 62 Конституції України. Такі зміни є значним покращенням механізму притягнення осіб – суб'єктів податкового правопорушення до відповідальності за порушення податкового законодавства.*

*Зроблено висновок про те, що у випадку коли податкове правопорушення є винним, на що прямо вказується законом, то мова йде про вину у формі прямого умислу.*

***Ключові слова:*** *податкове правопорушення, фінансова відповідальність, склад правопорушення, об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона, вина, умисел, необережність.*

**Постановка проблеми.** Однією з найбільш суперечних новел вітчизняного податкового законодавства стосовно притягнення осіб до фінансової відповідальності є введення поняття «вина» у Податковий кодекс (далі – ПК України). Такі зміни було внесено у ПК України лише у 2020 році Законом України від 16.01.2020 р. № 466-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» [1] з подальшими змінами, внесеними Законом України від 30.11.2021 р. № 1914-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» [2].

Проблемам, що стосуються визначення сутності податкових правопорушень та відповідальності за їх вчинення присвячували свої наукові дослідження такі відомі представники податкового права, як Т. В. Архипенко, О. М. Бандурка, З. М. Будько, В. С. Бєлих, Д. В. Вінницький, Л. К. Воронова, Р. А. Гаврилюк, Д. О. Гетманцев, О. П. Гетьманець, П. М. Годме, Е. С. Дмитренко, А. Й. Іванський,

© Олешко О. Л., 2023

М. П. Кучерявенко, В. К. Колпаков, Н. Ю. Онищук, О. П. Орлюк, Р. В. Макарчук, С. Г. Пепеляев, О. В. Покатаєва, Ю. М. Старилов, Я. С. Толкачов та інші. Але і на сьогодні, у доктрині податкового права залишаються дещо невизначеними проблеми стосовно того, чи є необхідним обов'язкове встановлення вини особи, яка вчинила податкове правопорушення, а також питання щодо визначення форми вини у такому правопорушенні.

**Мета статті.** Визначити сутність вини у формі умислу або необережності у податковому правопорушенні відповідно до законодавства України.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до п. 109.1 ст. 109 ПК України податковим правопорушенням є протиправне, винне (у випадках, прямо передбачених цим Кодексом) діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (зокрема осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених ПК України. Діяння вважаються вчиненими умисно, якщо існують доведені контролюючим органом обставини, які свідчать, що платник податків удавано, цілеспрямовано створив умови, які не можуть мати іншої мети, крім як невиконання або неналежне виконання вимог, установлених цим Кодексом та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. У випадках, визначених пунктами 123.2–123.5 ст. 123, пунктами 124.2, 124.3 ст. 124, пунктами 125-1.2–125-1.4 ст. 125 даного кодексу, необхідною умовою притягнення особи до фінансової відповідальності за вчинення податкового правопорушення є встановлення контролюючими органами вини особи (п. 109.3 ПК) [3]. У свою чергу у п. 112.2 ст. 112 ПК України наголошується на тому, що особа вважається винною у вчиненні правопорушення, якщо буде встановлено, що вона мала можливість для дотримання правил та норм, за порушення яких ПК України передбачена відповідальність, проте не вжила достатніх заходів щодо їх дотримання. Вжиті платником податків заходи щодо дотримання правил та норм податкового законодавства вважаються достатніми, якщо контролюючий орган не доведе, що, вчиняючи певні дії або допускаючи бездіяльність, за які передбачено відповідальність, платник податків діяв нерозумно, недобросовісно та без належної обачності [3].

Отже, відповідно до вітчизняного податкового законодавства, наявність вини особи при вчиненні нею податкового правопорушення не є обов'язковою умовою фінансової відповідальності, а лише у випадках, прямо передбачених ПК України. З іншого боку у наукових колах взагалі виникають сумніви щодо необхідності та доцільності закріплення на законодавчому рівні ознак суб'єктивної сторони податкових правопорушень, і, зокрема, таких категорій як «вина», «умисел», «необережність» тощо.

Протягом довгого часу українське податкове законодавство не розглядало інституту вини. Ця ознака не виділялася як один з елементів складу податкового правопорушення. Як наголошує З. М. Будько – вітчизняне податкове законодавство не містило чіткої відповіді стосовно загальних засад притягнення платника податків до відповідальності за порушення податкового законодавства України, оскільки, наприклад, залишалося невизначеним питання, чи впроваджена була так звана «презумпція невинуватості» платника податків, і чи необхідно для притягнення особи до відповідальності обов'язкове встановлення у вчиненому нею діянні вини [4, с. 143].

На думку В. С. Яновського неприпустимим є «механічне» впровадження категорії «презумпції невинуватості» у вітчизняне податкове законодавство. Це може призвести до кризи податкової системи, оскільки держава стала б неспроможною забезпечити ефективне адміністрування. Таке переміщення має бути раціональним. Тобто спочатку має бути створена відповідна законодавча база та інфраструктура для забезпечення ефективності здійснення державою фіскальної функції та задля своєчасності здійснення правосуддя [5, с. 120].

Такої ж позиції додержується А. С. Літвінцева, наголошуючи, що суб'єктивна сторона, зокрема і вина, не впливає на ква-

ліфікацію податкових правопорушення, а тому введення диференціації відповідальності залежно від ознак суб'єктивної сторони впливатиме деструктивно на інститут податкової відповідальності [6, с. 125].

Як зазначає Н. А. Маринів, хоча законодавець і не загострює увагу на необхідності встановлення вини особи, яка вчинила протиправне діяння, у деяких статтях ПК України були наявні вказівки на цю суб'єктивну ознаку як умову притягнення особи до фінансової відповідальності [7, с. 28]. Але, на даний час, вказівку на винуватість платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів, містить ст. 109 ПК України. Законодавець запровадив у податковій сфері нові підходи до реалізації порядку притягнення до податкової відповідальності, включивши в конструкцію складу податкового правопорушення його суб'єктивну сторону, що передбачає встановлення вини правопорушника.

Вина, тобто психічне ставлення особи до її власної протиправної поведінки та шкідливого результату останньої, а також мета та мотиви вчинення діяння складають разом зміст суб'єктивної сторони правопорушення. Вина відображає внутрішню сутність вчиненого – безпосереднє відношення суб'єкта правопорушення до чиненого ним протиправного діяння. Сутність вини полягає у негативному ставленні особи до інтересів суспільства або держави, які охороняються законом. У кожному конкретному випадку вчинення протиправного діяння розглядувана ознака суб'єктивної сторони правопорушення має бути встановлена. Про це свідчить і принцип презумпції невинуватості, на якому наголошується у ст. 62 Конституції України [8]. Також, слід зазначити, що при встановленні відповідальності особи за вчинення податкового правопорушення без вини однозначно порушуються конституційні права платника податків. Тут слід погодитись з позицією В. О. Куслія. Науковець обґрунтовує необхідність введення ознаки винуватості до складу податкового правопорушення необхідністю у досягненні основних цілей юридичної відповідальності. На думку В. О. Куслія склад податкового правопорушення, фактично як і склад кримінального правопорушення, а також адміністративного проступку, можна визначити як сукупність об'єктивних та суб'єктивних елементів, де суб'єктивна сторона відграє надважливу роль [9, с. 193–194].

Також і Д. А. Кобильник загострює увагу на тому, що «для держави при вирішенні своєрідного фінансово-правового конфлікту першочерговим завданням є саме відновлення та захист фінансових інтересів, аніж застосувати на правопорушника ті або інші обмежувальні заходи немайнового характеру… Наявність чи відсутність вини суттєво впливає на стан платника податків. Тож винність має стати важливим і необхідним елементом у контексті залучення саме до фінансової відповідальності» [10, с. 50, 53].

Дослідник Ю. В. Оніщик відстоює позицію про те, що загальновизнаним принципом юридичної відповідальності особи за вчинення правопорушення в усіх галузях права є наявність вини. З цієї причини вина суб'єкта податкового правопорушення також має бути доведена в обов'язковому порядку [11, с. 67].

На думку М. О. Федорова, з чим не можна не погодитись, ключовим принципом правової політики нашої держави та публічного права є принцип суб'єктивного ставлення, тобто принцип винності. При цьому, як стверджує науковець, цю категорією в сукупності становлять три основні обов'язкові елементи: 1) осудність суб'єкта правопорушення; 2) відповідальність; 3) вина – суб'єктивна підстава відповідальності. Ефективна реалізація такого принципу правозастосовними органами має суттєве значення для успішної протидії правопорушенням у фінансово-правових відносинах. Допущення помилок при встановленні вини особи, яка вчинила протиправне діяння (під час притягнення її до відповідальності) шкодить правам та законним інтересам суб'єктів фінансової діяльності [12, с. 207].

Дійсно, притягнення суб'єкта без встановлення його вини до відповідальності, в тому числі і фінансової (у разі вчинення податкового правопорушення) порушує основоположні принципи юридичної відповідальності.

До принципів юридичної відповідальності відносяться: принцип справедливості; принцип гуманізму; принцип законності; принцип індивідуалізації; принцип невідворотності; принцип винуватості діяння.

Сутність принципу справедливості виражається у рівності людей перед законом, у повазі до їх прав та свобод, відповідності інституту юридичної відповідальності моральним нормам та цінностям, категоріям розумності і добропорядності тощо [13, с. 18]. Цей принцип закріплено, зокрема, у ст. 61 Конституції України: «Ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення» [8].

Принцип гуманізму полягає в людяному, милосердному відношенні до суб'єктів юридичної відповідальності в процесі її встановлення та реалізації. Тобто це: заборона катування та застосування будь-якого насильства до людини; заборона жорсткого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання; встановлення юридичної відповідальності з урахуванням прав людини та моральних норм; здійснення юридичної відповідальності на основі ставлення до людини, її життя – як до найвищої цінності; встановлення системи пільг в залежності від особливих характеристик суб'єкта (хвороба, неповноліття, вагітність тощо) або незалежно від них (застосування акту амністії або помилування) [14].

Сутність принципу законності виражається у точному та неухильному дотриманні норм права під час реалізації юридичної відповідальності [13, с. 19]. Так, відповідно до ст. 68 Конституції України: «Незнання законів не звільняє від відповідальності» [8].

Принцип індивідуалізації відповідальності полягає у диференційованому закріпленні обов'язків «з урахуванням правового статусу суб'єкта відповідальності, диференціації правопорушень і санкцій залежно від типової суспільної небезпеки правопорушення та особистості правопорушника, встановленні міри та обсягу відповідальності з урахуванням суспільної небезпеки правопорушення» [14]. Цей принцип також закріплено Конституцією України: «Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» (ст. 61) [8].

Застосування принципу невідворотності передбачає обов'язкове встановлення юридичної відповідальності за вчинення суспільно небезпечних діянь, неухильному дотриманні норм права та обов'язковій відповідній реакції уповноважених державою органів та осіб на правопорушення у вигляді осуду [14].

Принцип винуватості діяння полягає у встановленні та застосуванні юридичної відповідальності лише стосовно тих суб'єктів відповідальності, в діяннях яких наявна вина [13, с. 20]. Цей принцип відображено у ст. 62 Конституції України (щодо кримінального правопорушення), де зазначається наступне: «Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. У разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням» [8]. Дане положення свідчить про недопустимість у кримінальному праві України об'єктивного ставлення у вину, тобто покладання кримінальної відповідальності на особу за заподіяне нею суспільно-небезпечне діяння та суспільно-небезпечні наслідки лише при наявності об'єктивних ознак діяння – за відсутності її вини.

Відповідно до ч. 2 ст. 2 Кримінального кодексу України (далі – КК України) «особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду» [15]. Кримінальним правопорушенням є передбачене КК України суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом кримінального правопорушення (ст. 11 КК) [15].

Згідно зі ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) «Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність» [16].

Отже, щодо кримінальної та адміністративної відповідальності – думка законодавця є однозначною. Вина особи підлягає встановленню. Щодо цивільно-правових проступків, то слід зазначити, що цивільно-правова відповідальність також є негативним наслідком для особи, яка вчинила відповідне правопорушення. Юридичною підставою такої відповідальності є закон, а фактичною – склад цивільного правопорушення. Для покладення на особу відповідальності за цивільне правопорушення, крім інших умов (протиправності вчиненого, спричинених збитків, причинового зв'язку між діянням та наслідками), необхідна ще одна умова – наявність вини. Вина в цивільному праві розглядається як психічне ставлення особи до своєї протиправної поведінки та спричинених нею наслідків. У цивільному праві України також діє презумпція вини особи, яка вчинила правопорушення [17]. Так, відповідно до змісту статей 614–618 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) особа, яка порушила умови зобов'язання несе майнову відповідальність лише за наявності вини. Так у ЦК України наголошується: «Особа, яка порушила зобов'язання, несе відповідальність за наявності її вини (умислу або необережності), якщо інше не встановлено договором або законом. Особа є невинуватою, якщо вона доведе, що вжила всіх залежних від неї заходів щодо належного виконання зобов'язання. Відсутність своєї вини доводить особа, яка порушила зобов'язання. Правочин, яким скасовується чи обмежується відповідальність за умисне порушення зобов'язання, є нікчемним» (ст. 614) [18]. «Одностороння відмова від зобов'язання не звільняє винну сторону від відповідальності за порушення зобов'язання» (ч. 2 ст. 615 ЦК України). «Якщо порушення зобов'язання сталося з вини кредитора, суд відповідно зменшує розмір збитків та неустойки, які стягуються з боржника. Суд має право зменшити розмір збитків та неустойки, які стягуються з боржника, якщо кредитор умисно або з необережності сприяв збільшенню розміру збитків, завданих порушенням зобов'язання, або не вжив заходів щодо їх зменшення» (ст. 616 ЦК України). «Особа, яка порушила зобов'язання, звільняється від відповідальності за порушення зобов'язання, якщо вона доведе, що це порушення сталося внаслідок випадку або непереборної сили (ст. 617 ЦК України) [18]. Тож законодавець неодноразово наголошує на необхідності встановлення вини (у формі умислу або необережності) особи, яка порушила зобов'язання. Хоча, у цьому випадку, особі необхідно самостійно довести свою невинуватість. З іншого боку особливістю цивільно-правової відповідальності (на відміну від кримінально-правової або адміністративно-правової відповідальності) є те, що вона може настати і без вини особи, якщо це передбачено законом чи договором. Так, у ч. 2 ст. 612 ЦК України зазначається, що боржник, який прострочив виконання зобов'язання, відповідає перед кредитором за завдані таким простроченням збитки і за неможливість виконання, що випадково настала після прострочення [18].

У КК України та КУпАП також наголошується на тому, що вина може виражатися у формі умислу або необережності.

Згідно з вітчизняним кримінальним законодавством: «Виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої *КК України*, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності *(ст. 23 КК)*. Умисел поділяється на прямий і непрямий. Прямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання. Непрямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і хоча не бажала, але свідомо припускала їх настання

*(ст. 24 КК)*. Необережність поділяється на кримінальну протиправну самовпевненість та кримінальну протиправну недбалість. Необережність є кримінальною протиправною самовпевненістю, якщо особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення. Необережність є кримінальною протиправною недбалістю, якщо особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була і могла їх передбачити *(ст. 25 КК)*» [15]. Відповідно ж до статей 10–11 КУпАП «Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Адміністративне правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити» [16].

Тобто особа діє умисно, коли вона не тільки усвідомлює характер вчиненого діяння, але й передбачає його можливі наслідки. Винний розуміє не тільки суспільну небезпеку (та/або протиправність) вчинюваного ним діяння, він також має уявлення про можливу шкоду, яка може бути спричинена вчиненим. В той же час, відповідно до КК України однією з обов'язкових ознак суб'єкта кримінального правопорушення є його осудність (ст. 18 КК). Осудною же є особа, яка під час вчинення кримінального правопорушення могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та керувати ними (ст. 19 КК) [15].

Зі змісту вказаних вище кримінально-правових норм випливає, що визначення форм вини у вітчизняному кримінальному праві базується на поєднанні ознак інтелектуального і вольового елементів, тобто таких, які характеризують свідомість та волю особи. Інтелектуальна ознака, при визначенні вини, означає, що особа могла усвідомлювати характер свого діяння, вольова – що особа могла керувати своїми діями або бездіяльністю.

В деякій мірі така вольова ознака вини особи передбачається і у вітчизняному цивільному праві, а саме – у ст. 617 ЦК України [18]. Якщо особа, яка порушила зобов'язання, зможе довести, що таке порушення сталося внаслідок випадку або непереборної сили (тобто у випадку, коли через якісь зовнішні обставини порушник не міг керувати своїми діями) – вона звільняється від цивільної відповідальності за порушення зобов'язання.

Такого ж принципу з першого січня 2021 року додержується законодавець і при визначенні вини особи у податковому праві. Згідно з п. 2 ст. 112 ПК України «Особа вважається винною у вчиненні правопорушення, якщо буде встановлено, що вона мала можливість для дотримання правил та норм, за порушення яких цим Кодексом передбачена відповідальність, проте не вжила достатніх заходів щодо їх дотримання. Вжиті платником податків заходи щодо дотримання правил та норм податкового законодавства вважаються достатніми, якщо контролюючий орган не доведе, що, вчиняючи певні дії або допускаючи бездіяльність, за які передбачена відповідальність, платник податків діяв нерозумно, недобросовісно та без належної обачності» [3]. Тобто, фактично, наголошується на інтелектуальному («*умисно* не вжила достатніх заходів», «діяв недобросовісно») та вольовому («мала можливість») моментах вини. Про умисел у даному випадку свідчить саме наявність достатньої можливості у особи для дотримання правил та норм, встановлених законом, а про вину у формі необережності – вчинення платником податків діяння нерозумно (наприклад в наслідок недостатності досвіду) та/або без належної обачності. Якщо контролюючий орган не зможе довести, що платник податків мав можливість для дотримання правил та норм, за порушення яких ПК України передбачена відповідальність, проте не вжив достатніх заходів щодо їх дотримання, платник податків не може бути притягнутий до відповідальності за

таке порушення. При цьому контролюючі органи зобов'язані забезпечити належну доказову базу, яка буде переконливо доводити означені обставини. Вказане положення застосовуються виключно в разі, якщо умовою притягнення до фінансової відповідальності за податкове правопорушення є наявність вини платника податків. Усі сумніви стосовно наявності обставин, за яких особа може бути притягнута до відповідальності за порушення податкового законодавства та іншого законодавства, контроль за яким покладено на контролюючий орган, трактуються на користь цієї особи (п. 112.7. ст. 112 ПК України) [3]. Тож тут також бачимо ознаки принципу «винуватості діяння», відображеного у ст. 62 Конституції України, коли особа не має доводити свою невинуватість. Навпаки – довести її вину (у формі умислу або необережності) є обов'язком відповідного державного органу. Також у п. 112.8. ст. 112 ПК України передбачено певний елемент вольової ознаки вини платника податків. Так, однією з обставин, що звільняють особу від фінансової відповідальності за вчинення податкових правопорушень та порушення іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, є вчинення діяння (дії або бездіяльності) внаслідок обставин непереборної сили (форс-мажору) (п. 112.8.9. ст. 112 ПК). Статтею ж 114 ПК України передбачено відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів. Так: «Особа, чиї права та/або законні інтереси порушено, має право на відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб. *При цьому* шкода, заподіяна протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, відшкодовується державою за рахунок коштів державного бюджету незалежно від вини контролюючого органу, його посадових (службових) осіб» (п. 114.1. ст. 114 ПК) [3]. Тобто вчинення протиправного діяння контролюючими органами, їх посадовими (службовими) особами, також має бути винним. Але незалежно від наявності чи відсутності вини заподіяна шкода відшкодовується державою. Зі змісту вказаних норм ПК України вбачається, що однією з основних ознак складу податкового правопорушення є його суб'єктивна сторона, яка проявляється у вині (у формі умислу або необережності) суб'єктів такого правопорушення (платників податків, податкових агентів, та/або їх посадових осіб). Крім того у п. 109.3 ст. 109 ПК України означено вичерпний перелік складів податкових правопорушень, для притягнення до фінансової відповідальності за які необхідно встановити вину платника податків, а саме це правопорушення, передбачені пунктами 123.2–123.5 ст. 123, пунктами 124.2, 124.3 ст. 124, пунктами $125^{-1}$.2–$125^{-1}$.4 ст. 125 ПК. Діяння вважаються вчиненими умисно, якщо контролюючий орган зможе довести обставини, які свідчать про те, що платник податків удавано, цілеспрямовано створив умови, які не можуть мати іншої мети, крім як невиконання або неналежне виконання вимог, установлених ПК України та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (п. 109.1. ст. 109 ПК) [3]. Тобто винне податкове правопорушення вчинюється умисно (з прямим умислом).

Підсумовуючи слід зазначити, що зміни, яких у 2021 р. зазнало вітчизняне податкове законодавство стосовно визначення суб'єктивної сторони податкового правопорушення, і, зокрема, щодо інституту вини, є цілком виправданим та доцільним і відповідають основоположним принципам права в Україні, зокрема принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, закріпленому у ч. 2 ст. 61 Конституції України та принципу винуватості діяння, відображеного у ст. 62 Конституції України. Якщо, податкове правопорушення є винним, на що прямо вказується законом, то мова йде про вину у формі прямого умислу.

**Список використаної літератури:**

1. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві. Закон Укра-

їни № 466-IX від 16.01.2020 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2020. № 32, ст. 227. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#n1133
2. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень. Закон України № 1914-IX від 30.11.2021 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1914-20#n154
3. Податковий кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2755-17#Text
4. Будько З. М. Презумпція невинуватості в податковому праві. Форум права. 2011. № 1. С. 142–148. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11bznvpp.pdf
5. Яновський В. С. Презумпція невинуватості в податкових правовідносинах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Серія: «Юриспруденція». 2013. № 6–3. Т. 1. С. 119–121.
6. Літвінцева А. С. Поняття та склад податкового правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія : Право. 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 2. С. 123–126.
7. Маринів Н. А. Відповідальність за податкові правопорушення: реформувати/залишити без змін? Актуальні дослідження правової та історичної науки : матеріали мажнар. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 12 листопада 2019 р.). Тернопіль. 2019. Вип. 17. С. 27–31.
8. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/ konstituciya-ukrayini-rozdil-ii
9. Куслій В. О. Податкове правопорушення: поняття, ознаки, умови і причини його виникнення. *Право і суспільство.* 2014. № 1–2. С. 192–196.
10. Кобильник Д. А. Суб'єктивна сторона податкового правопорушення: до питання визначення. *Держава та регіони.* Серія: Право. 2020 р. № 3 (69). Том 2. С. 49–54.
11. Оніщик Ю. В. Актуальні питання відповідальності за порушення податкового законодавства. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* Серія: «Юридичні науки». 2015. Вип. 1. Т. 3. С. 66–69.
12. Федоров М. О. Вина як обов'язкова умова відповідальності у фінансових правовідносинах. *Наука і правоохорона.* 2013. № 3 (21). С. 202–209.
13. Теорія держави та права. [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та інші]. Національна академія внутрішніх справ. 2016. 478 с.
14. Принципи юридичної відповідальності: поняття і характеристика**.** URL: https://studies.in.ua/teorija-derzhavy-ta-prava-lekcii/4410-principi-yuridichnoyi-vdpovdalnost-ponyattya-harakteristika.html
15. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341-03. URL: http://zakon1.rada.gov.ua.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text
17. Умови (підстави) цивільно-правової відповідальності. URL: https://ln.te.court.gov.ua/sud1910/pres-centr/5/359661/
18. Цивільний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003, №№ 40-44, ст. 356. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

**Oleshko O. Fault in the form of intent or negligence in a tax offense: to the problem of definition**

*The article examines the problems of characterizing the subjective side of a tax offense. The tax, administrative, civil and criminal legislation of Ukraine regarding the problems of determining the subjective side of the offense was analyzed. The problems of determining guilt in tax offenses in the form of intent or negligence have been studied.*

*Problematic aspects in defining the category of «guilt» in tax offenses are given. The institute of guilt, which was introduced by the Law of Ukraine dated January 16, 2020 No. 466-IX «On Amendments to the Tax Code of Ukraine regarding the improvement of tax administration, elimination of technical and logical inconsistencies in tax legislation» with further amendments introduced by the Law of Ukraine dated November 30, was investigated*

*2021 No. 1914-IX «On Amendments to the Tax Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine on ensuring the balance of budget revenues».*

*It was concluded that the introduction of the institution of fault into the tax legislation is fully justified and expedient and corresponds to the domestic principles of law, in particular the principle of individualization of legal responsibility, enshrined in Part 2 of Art. 61 of the Constitution of Ukraine and the principle of culpability of the act reflected in Art. 62 of the Constitution of Ukraine. Such changes are a significant improvement of the mechanism of bringing persons – subjects of tax offenses to responsibility for violations of tax legislation.*

*It was concluded that in the case when the tax offense is culpable, which is directly indicated by the law, then we are talking about guilt in the form of direct intent.*

***Key words:*** *tax offence, financial responsibility, composition of offense, object, objective party, subject, subjective party, storage of documents, storage terms, taxpayer, controlling authorities.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.14**

***Д. Ю. Павленко***
здобувач освітнього ступеня доктора філософії (081 «Право»),
аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Національного університету біоресурсів і природокористування України
https://orcid.org/0009-0008-8882-2231

# ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ

*Наукова стаття акцентує увагу на актуальних питаннях, пов'язаних з адміністративно-правовим статусом прокуратури України в контексті сучасного періоду реформування. У статті обговорюються правові аспекти реформування прокуратури та розкривається сутність змін, внесених законодавством, зокрема у контексті адміністративно-правового регулювання. Автор вивчає нові положення та нормативи, що визначають адміністративний статус прокуратури. Розглядаються проблеми, що виникають у зв'язку зі зміною адміністративних повноважень прокуратури та її ролі в системі охорони прав та свобод громадян. Аналізуються особливості, які виникають у процесі реалізації адміністративних функцій та використання нових правових інструментів. Основна мета дослідження полягає в аналізі цілісного уявлення про статус та роль прокуратури у новітній адміністративно-правовій системі та виокремленні ключових проблем, що виникають у процесі реформ. Аналіз проблеми ґрунтується на комплексному дослідженні нормативно-правового поля, а також на вивченні змісту актуальних наукових робіт. Дослідник ретельно аналізує проблематику функціоналу та повноважень органів прокуратури та вивчають результати імплементації нових підходів. У результаті дослідження виявлені проблемні аспекти адміністративно-правового статусу прокуратури, зокрема, неоднозначність у розумінні її ролі у сучасній правовій системі, конфліктність у питаннях взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень, а також недоліки в системі внутрішньої організації та контролю. Отримані результати мають велике практичне значення, оскільки можуть служити основою для подальших реформ і вдосконалення адміністративно-правового статусу прокуратури. Висновки дослідження можуть бути використані у розробці планів з поліпшення практичної діяльності органів прокуратури для забезпечення їх ефективної ролі у системі правосуддя, правоохоронній діяльності та захисті прав громадян. Відтак стаття спрямована на виявлення та аналіз проблем адміністративно-правового статусу прокуратури України у контексті сучасних реформ з метою підвищення її ролі та ефективності як суб'єкта адміністративно-правових відносин у правовій системі країни.*

***Ключові слова:*** *адміністративна реформа, владні повноваження, суб'єкт адміністративного права, правова природа прокуратури, система стримувань і противаг між гілками влади.*

**Постановка проблеми.** Роль прокуратури в суспільстві та державі, соціальні очікування пов'язані з прокурорською діяльністю, зумовлюють пошук оптимальної для країни моделі прокуратури, результативної та ефективної в умовах сьогодення. Практично із самого початку формування української державності прокуратура України перебуває в стані перманентного реформування, під час якого не завжди успішно реалізовувалися ідеї та впроваджувалися різні за своїм характером і змістом заходи з дещо суперечливими щодо початкових цілей наслідками. Зміни іноді носили безсистемний характер, відбувалися ситуативно та в основному залежали від конкретних соціально-політичних умов. Попри низку позитивних новацій існуюча модель прокуратури України має й ряд недоліків,

© Павленко Д. Ю., 2023

які перешкоджають її результативному та ефективному функціонуванню. Відтак потенціал подальшого розвитку прокуратури України не вичерпано, що зумовлює потребу в її модернізації для формування більш дієвої в сучасних реаліях інституції, підвищення рівня довіри до неї.

Зазначене об'єктивно свідчить про актуальність питань вдосконалення адміністративних функцій прокуратури і процес таких змін має базуватися на відповідному теоретичному підґрунті. Це, у свою чергу, актуалізує потребу як в узагальненні результатів численних попередніх наукових напрацювань, так і переоцінці наявної доктрини про прокуратуру та її діяльність. Крім того, теоретичного осмислення потребують зміни у нормативно-правовому регулюванні функціонування прокуратури.

Питання організації та діяльності прокуратури, шляхів підвищення її результативності та ефективності, виконання адміністративних функцій органами прокуратури неодноразово ставали предметом уваги дослідників. Однак сьогодні існує дефіцит фундаментальних теоретичних знань про інституційне удосконалення адміністративних функцій прокуратури України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед українських науковців до різних аспектів діяльності прокуратури, її організаційних засад та адміністративних функцій у різні часи зверталися В.С. Бабкова, Н.М. Бакаянова, І.В. Вернидубов, Ю.М. Грошевий, Л.М. Давиденко, В.В. Долежан, С.О. Іваницький, П.М. Каркач, І.М. Козьяков, М.В. Косюта, А.В. Лапкін, О.М. Литвак, В.І. Малюга, І.Є. Марочкін, О.Р. Михайленко, М.І. Мичко, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, Ю.Є. Полянський, С.В. Прилуцький, М.В. Руденко, О.Г. Свида, Г .П. Середа, М.М. Стефанчук, В.В. Сухонос, В.Я. Тацій, О.М.Толочко, О.З. Хотинська-Нор, О.Б. Черв'якова, П.В. Шумський, М.К. Якимчук та низка інших авторів.

Віддаючи належне науковому внеску даних учених у розробку теоретичних питань, спрямованих на вдосконалення організації та діяльності прокуратури України, слід зазначити, що самостійних комплексних досліджень адміністративних функцій прокуратури в Україні не проводилось. Відповідно відсутня теоретична основа для конструктивного підходу до модернізації адміністартивних функцій прокуратури в сучасних умовах реформування у єдності її організаційних та діяльнісних аспектів.

**Мета статті** – аналіз цілісного уявлення про статус та роль прокуратури у новітній адміністративно-правовій системі та виокремлення ключових проблем, що виникають у процесі реформ з пропозиціями щодо їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Реформування державних інститутів та правова реформа, що тривалий час проводиться в Україні, поставили на порядок денний нові проблеми підвищення ефективності функціонування владних структур. Державно-правова реформа та реформування правоохоронної діяльності в Україні стосується різнихаспектів організації та діяльностіорганів державної влади, зокрема й органів прокуратури України.

Прокуратура України є елементом системи стримувань і противаг між різними гілками влади – виконавчою, законодавчою та судовою. Подальший розвиток нашої держави як правової та формування в ній громадського суспільства потребують налагодженої та скоординованої діяльності органів прокуратури [1, с. 22].

Прокуратура України становить собою самостійний централізований орган державної влади, що діє в системі правоохоронних органів держави та забезпечує захист від неправомірних посягань на суспільний та державний лад, права і свободи людини, а також основи демократичного устрою засобами і методами, що передбачені законом. Прокуратура не підпорядковується виконавчій або судовій владі, оскільки її діяльність є елементом системи стримувань і противаг між гілками влади, які формуються та утверджуються в державі після прийняття нової Конституції [2, с. 48].

Відповідно до Конституції України прокуратура не належить до жодної гілки влади (законодавчої, виконавчої, судової). Вона функціонує як незалежний державний орган (ст. 121) [3].

На наш погляд, зараз доречно звернутися до поглядів І. Шульгана який слушно вважає, що дискусії про долю української прокуратури тривають, оскільки сучасний етап розвитку української державності позначений серйозними недоліками в сфері застосування й виконання законів. Надто часто вимоги закону ігноруються сьогодні як громадянами, так і державними службовцями досить високого рангу. Недостатня ефективність роботи прокуратури значно знижує її авторитет у суспільстві, породжує думки про її політичну заангажованість і некомпетентність [4, с. 154].

Ми переконані, що під час розгляду питань, які безпосередньо стосуються прокуратури України як об'єкта адміністративно-правового регулювання, слід навести низку думок учених про те, до якої гілки влади належить прокуратура – законодавчої, виконавчої чи судової; чи вона існує відособлено, ніби осторонь всіх гілок влади, будучи частиною системи «стримувань і противаг» між іншими гілками влади в державі; як у подальшому слід реформувати прокуратуру України.

Досить влучно в своїх роботах зазначає А.С. Шапошник, що, посідаючи непідпорядковане місце в системі поділу державної влади, прокуратура всю свою діяльність спрямовує на захист передбачених законом прав і свобод громадян та інтересів держави від неправомірних посягань, утвердження принципу верховенства права [5, с. 74].

Його в свою чергу підтримує К. Ногіна, яка зазначає, що певного поширення набула думка про те, що прокуратура, з одного боку, не є самостійною гілкою державної влади, а з іншого – не входить до складу ні законодавчої, ні виконавчої, ні судової влади [6, с. 57].

Зазначені вище вчені у своїх працях слушно зазначають, що підпорядкування прокуратури виконавчій або судовій владі може зруйнувати систему «стримувань і противаг», що склалася в державі; жоден із чинних державних органів не в змозі взяти на себе наглядову функцію прокуратури за дотриманням законів; реалії вимагають більш повного розкриття правозахисного потенціалу прокуратури як органу забезпечення верховенства Конституції та законів України.

На погляд М. Руденко, найважливішим напрямком реформування прокуратури має бути, безперечно, розширення правозахисних функцій прокуратури. Вона повинна виконувати двоєдине завдання: з одного боку, здійснювати кримінальне переслідування осіб, які вчинили злочин, з іншого – відновлювати порушене право громадян [7, с. 166].

На думку А.Б. Войтенко, прокуратура України є специфічним органом і не належить до жодної з традиційних гілок влади. Таке її особливе місце в системі органів державної влади визначає Конституція України, в якій прокуратурі присвячено окремий розділ. Прокуратура не може і не повинна бути головним механізмом захисту порушених прав, вона лише доповнює судовий захист. Прокуратура має бути лише одним зі знарядь здійснення правосуддя. Учений додає, що метою реформування законодавства про прокуратуру є приведення діяльності прокуратури України у відповідність до вимог Конституції України та Ради Європи на основі чіткого визначення статусу прокуратури, обсягу її функцій і повноважень [8, с. 15–16].

Як зауважує з цього приводу Р. Жоган, однією з найгостріших проблем сучасної правової науки України за даних умов розвитку держави є проблема теоретичного обґрунтування конституційно-правового статусу прокуратури, максимально чіткого визначення системи, функцій, компетенції, форм та методів діяльності, гарантій ефективного здійснення завдань прокуратури [9, с. 192].

Погоджуючись з думкою науковця, необхідно зауважити, що проблема визначеності правового статусу прокуратури обумовлена ще й тим, що статус прокуратури має відповідати реальному стану розвитку суспільства та держави, тобто він трансформується у системі із державотворчими процесами, що наразі тривають в Україні.

Проаналізувавши існуючи підходи до визначення місця прокуратури в системі державних органів, М. Мичко свого часу констатував, існування таких основних позиції:

– прокуратура повинна знаходитися в системі законодавчої влади. В основі такої думки лежить теза про те, що прокуратура діє на основі повноважень, отриманих від законодавчої влади, і підконтрольна їй. Указується також на те, що без прокуратури законодавча влада виявиться фактично безвладною у зв'язку з відсутністю органу, який би контролював виконання рішень, що приймаються;

– прокуратура повинна входити до системи виконавчої влади, оскільки однією з її функцій є організація виконання законів, а контроль і нагляд є засобами рішення цього завдання. Радикальні прихильники цієї позиції бачать прокуратуру в структурі Міністерства юстиції, посилаючись при цьому на досвід США й інших країн, в яких Генеральний прокурор і міністр юстиції поєднані в одній особі;

– прокуратура повинна бути частиною системи судової влади [10, с. 210].

Досить слушним є зауваження А. Комзюка, який пояснює причину відсутності єдиної точки зору серед науковців стосовно того, до якої гілки влади слід віднести органи прокуратури, тим, що ці органи по своїй правовій природі належать до системи правоохоронних органів, але при цьому відрізняються порядком утворення та своїм конституційним статусом [11, с. 231]. І хоча дане зауваження було зроблено ще у період чинності Закону України «Про прокуратуру» 1991 р., але воно актуальне і за нинішніх умов після набрання юридичної сили новим Законом «Про прокуратуру».

Тому, визначаючи місце особливості органів прокуратури системі суб'єктів адміністративного права, важливим є також з'ясування місця органів прокуратури у системі державних органів взагалі.

З цього приводу науковцями висловлюються різні точки зору, однак, найбільш поширеною з них є та, відповідно до якої органи прокуратури віднесені до специфічних органів, що не належать до жодної гілки влади [12, с. 29]. Зокрема, такої думки дотримується А. Комзюк, який відносить органи прокуратури до самостійної структури, яка за своєю сутністю та природою не належить до жодної гілки влади. Така думка обґрунтовується посиланням на специфічну компетенцію та особливу сферу діяльності органів прокуратури [11, с. 233]. Дану точку зору підтримує М. Мичко [10, с. 78], який вважає, що органи прокуратури доцільно віднести до окремої, так званої контрольної гілки влади, оскільки її діяльність в своїй основі пов'язана із забезпеченням виконання законів всіма суб'єктами суспільних правовідносин.

Подібну думку можна б було вважати цілком обґрунтованою, однак, вона не повністю узгоджується з положеннями ст. 6 Конституції України, у якій зазначається, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [3]. З цього приводу В. Войцишен стверджує, що з науковцями, які вважають, що відповідно до Конституції України прокуратура повинна належати до самостійної контрольно-наглядової гілки влади, не можна погодитись. Ця точка зору обґрунтовується вченим кількома аргументами: по-перше, відповідно до норм Конституції України, контрольно-наглядовою функцією наділена кожна гілка влади; по-друге, визначення прокуратури України контрольно-наглядовою гілкою влади означає те, що даний орган контролюватиме всі гілки влади. Однак, це є неприпустимим з огляду на аксіоматичну формулу побудови влади в демократичній державі, а саме запровадження системи стримувань і противаг між усіма гілками влади; по-третє, така гілка влади, як контрольно-наглядова, в Конституції України не передбачена та, що найголовніше, українському суспільству невідома, оскільки у вітчизняній історії відсутні подібні приклади [13, с. 59].

За такої логіки органи прокуратури слід було б віднести до однієї з трьох гілок влади, оскільки зміст конституційного принципу організації та здійснення державної влади складає її поділ на законодавчу, виконавчу та судову.

У зв'язку з цим, В. Войцишен зазначає, що у системі поділу влади в Україні прокуратура повинна належати до судової гілки влади. Таке визначення місця вітчизняної прокуратури вбачається науковцю найбільш доцільним, оскільки відповідає вимогам європейського співтовариства,

історії державотворення, сучасним реаліям і меті майбутньої діяльності прокуратури в Україні [13, с. 64].

Усі зазначені вище розробки є цілком справедливими і обґрунтованими, однак, на думку С. Гречанюка та О. Мартинюка, для сучасних умов розвитку правоохоронної та судової систем необхідно зауважити, що: статус системи прокуратури зазнав суттєвих змін в контексті проведення реформи правосуддя, що позначилось на місці цього органу правопорядку в системі органів публічної влади; нинішній правовий статус може розглядатись виключно як перехідний і потребує остаточного визначення після завершення реформи правосуддя; реалізація нового Закону України «Про прокуратуру» повністю розкриває організаційно-правові аспекти функціонування цього органу і деталізує питання публічних відносин, а також формує законодавчі передмови для реалізації конституційних функцій; дотепер спостерігається невідповідність функцій прокуратури, передбачених Конституцією України та законом, який визначає статус прокуратури, що в подальшому на відомчому рівні призвело до формування цілої низки інструктивних документів, які розширено трактують різні аспекти реалізації функцій прокуратури; передбачений спеціальним законом статус прокурора як особливого суб'єкта правоохоронної діяльності свідчить про нове розуміння та значення цієї посадової особи, а відмежування його від інших працівників органів прокуратури суттєво підвищує відповідальність та гарантії його незалежності. Натомість зменшення так званих наглядових прав призвело до неможливості в повному обсязі професійно здійснювати прокурорську діяльність; формується концепція порівняно незалежної діяльності прокурорів, що змінює уявлення про жорстку централізовану систему. Система прокуратури побудована як класична управлінська структура, яку очолює Генеральний прокурор України, однак новели, передбачені новим законодавством щодо порядку оформлення керівних вказівок, розширює незалежність конкретного прокурора і забезпечує об'єктивність здійснення прокурорських заходів [14, с. 58–59].

Відтак підтримуємо думку тих науковців, які вбачають особливе місце органів прокуратури у системі органів державної влади, неналежність їх до жодної гілки влади та відводять роль контрольного органу, який забезпечує повноцінне функціонування державної моделі стримувань та противаг. Варто зазначити, що ми відстоюємо думку, що прокуратура України виступає як особливий суб'єкт адміністративного права.

У науковій літературі використовується поняття «особливий суб'єкт» адміністративного права, під яким розуміється «прояви форми суб'єкта права в динаміці, ... такий суб'єкт права, який є носієм одночасно різних (протилежних) правових якостей, який наділений ознаками відразу декількох класифікаційних груп суб'єктів права, що одночасно передбачають один одного у складі цього суб'єкта та існують лише у взаємозв'язку, єдності» [15, с. 119].

Наведені характеристики притаманні прокуратурі України. Так, В.Щавінський зазначає, що прокуратура, серед повноважень якої виокремлюється одночасно наявна можливість захисту прав, свобод та законних інтересів громадян та інтересів держави наочно демонструє свій «особливий, «позагілковий» державно-владний статус». Урахувавши такі якості прокуратури як її структурованість та системність, адміністративну правосуб'єктність цього органу також слід розглядати як множину окремих, відносно автономних прав та обов'язків суб'єктів які входять до складу прокуратури. Крім того, певну специфіку адміністративно-правовому статусу прокурора, як суб'єкта владних повноважень та як представника інтересів держави в адміністративному судочинстві додають власне владні повноваження прокурора. Вони базуються на реалізації у законах України конституційних положень, які, у свою чергу, визначають повноваження та завдання органів прокуратури [16, с. 86].

Правова природа прокуратури України в сучасних умовах її реформування не позбавлення певних протиріч, що дає науковцям підстави вважати її особливим суб'єктом адміністративного права. З точки зору наявності адміністративної

правосуб'єктності як основної характеристики суб'єкта адміністративного права, прокуратура України, як державний орган є самостійним суб'єктом адміністративного права, оскільки має права та обов'язки та здатен вступати у правовідносини від свого імені.

Також важливою особливістю державного органу є те, що він створюється для виконання державних функцій, в наслідок чого отримує певні повноваження, що дозволяють досягнути поставлених цілей. У ст. 1311 Конституції України [3] та у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» [17] перераховані функції прокуратури, що дозволяє розглядати останню як елемент державного механізму, тобто як державний орган.

Окрім того, ознакою державного органу вважається здатність «виконувати юридично обов'язкові дії: а) видавати нормативні й індивідуальні акти; б) здійснювати контроль за точним і неухильним виконанням вимог, передбачених цими актами; в) забезпечувати і захищати ці вимоги від порушень вжиттям заходів виховання, переконання, стимулювання, державного примусу в разі потреби. У ч. 2 ст. 9 Закону України «Про прокуратуру» йдеться про «нормативно-правовий зміст» наказів Генерального прокурора України, у ч. 1 ст. 25 та у ч. 4 ст. 26 зазначено, що вказівки прокурора для відповідних органів «є обов'язковими та підлягають негайному виконанню». Тому прокуратура України є не просто державним органом, а органом державної влади, здатним видавати владні приписи у формі нормативно-правових актів, що мають обов'язковий характер.

Натомість поняття «прокуратура» можна розглядати в різних значеннях. По-перше, у її нормативному розумінні як єдиної системи органів – прокуратур, що реалізує визначену законодавством компетенцію (функції) та як окремий орган цієї системи. По-друге, не лише в нормативному розумінні, а й у єдності із «забезпечувальними» суб'єктами, що мають забезпечувальну компетенцію стосовно органів прокуратури та взаємодіють з ними. По-третє, не лише як єдину систему органів (прокуратур) чи окремих прокуратур, «забезпечувальних» суб'єктів, а й включаючи всі зв'язки та компоненти, властиві відкритим соціальним системам. За спрощеного підходу до розгляду системи як множинності взаємопов'язаних елементів (або підсистем) відбувається ототожнення «поняття системи з поняттям її структури». Спрощення полягає передусім у тому, що ігнорується функціональність системи, а також аспекти її розвитку.

У процесі модернізації важливо використовувати системні пізнання і перетворення, які припускають: розгляд об'єкта діяльності як системи (обмеженої множини взаємодіючих елементів); установлення складу, структури та організації елементів і частин системи, виявлення основних взаємодій між ними; зовнішніх зв'язків системи, виділення головних з них; визначення функцій системи і її ролі серед інших систем; аналіз діалектики структури і функцій системи; виявлення закономірностей і тенденцій її розвитку.

Для повного визначення поняття прокурорської системи необхідно враховувати середовище системи. Проблема визначення середовища прокурорської, як і будь-якої іншої системи, є зворотною стороною проблеми визначення самої системи, адже точно не сформулювавши те, що розуміється під її середовищем, неможливо виділити суттєві зв'язки складно-динамічної за своєю природою прокурорської системи з іншими системами, що входять в організацію суспільства та держави.

Д.С. Д'ячков зазначає, що система, як відносно відокремлена цілісність, протистоїть середовищу, оточенню. Фактично поняття середовища імпліцитно міститься в понятті системи як цілісності: будучи цілісністю, система відносно відособлена від решти світу, який і виступає в якості її середовища. Середовище системи слід трактувати також і в більш специфічному сенсі – як найближче оточення системи, у взаємодії з яким система формує та проявляє свої властивості. Водночас середовище системи – це не просто взаємозв'язок решти світу з деяким об'єктом (системою), а виокремлений взаємозв'язок, без розгляду якого дослідити дану систему неможливо. Тобто проблема середовища системи – це проблема виокрем-

лення суттєвих зв'язків системи із оточуючим світом [18, с. 121].

Відповідно, прокуратура як система, характеризується не лише внутрішніми зв'язками між окремими її елементами, але й зовнішніми зв'язками з іншими системами або їх елементами. Іншими словами, характеристика прокуратури повинна розкриватися і через організаційні правовідносини, у які вона залучена.

Будучи специфічно організованою системою, прокуратура функціонує та розвивається на основі об'єктивно діючих законів в обставинах, що історично склалися та відображаються в законодавстві.

Що ж стосується відповіді на питання щодо подальшого реформування прокуратури України, то у цьому аспекті, ми повністю підтримуємо О.А. Семирозума, який доречно акцентує увагу на необхідності підтримання запропонованої Офісом Генерального прокурора сучасної моделі сильної та авторитетної прокуратури, яка, з одного боку, відповідає національним традиціям і реаліям, а з іншого – не суперечить чинним міжнародним стандартам і нормам [19, с. 190].

Хотілося б акцентувати увагу, що питання поняття та змісту адміністративно-правового статусу прокуратури привертали увагу науковців, проте прокуратура, як суб'єкт адміністративних правовідносин, переважною більшістю адміністративістів не виділяється і розглядається лише в контексті засобів забезпечення законності в державному управлінні. Тож мусимо констатувати, що проблема визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу прокуратури України є актуальною, оскільки досліджена вітчизняною наукою адміністративного права недостатньо і потребує додаткового теоретичного опрацювання.

Ставлення творців чинної Конституції України до визначення правового статусу прокуратури мало суперечливий характер. З одного боку, вони чітко визначили її автономний характер у системі державного апарату. Прокурорська система як єдина й централізована вирізняється високим ступенем організаційної відокремленості; її функції докорінно відрізняються від функцій законодавчої, виконавчої та судової влади так само, як і повноваження її органів; розділ, присвячений прокуратурі, посідає самостійне місце в Основному Законі. Отже, система органів прокуратури може розглядатись як самостійна гілка державної влади.

Прокуратура є ланкою системи «стримувань і противаг», забезпечуючи нетільки необхідний баланс різних гілок влади, а й їх взаємодію. Прокуратура, як і будь-який інший орган держави, існує остільки, оскільки вона функціонує, тобто діє, «живе». Звідси і важливе науково-пізнавальне і практико-прикладне значення поняття «функцій прокуратури». Саме теоретико-практичне осмислення цього поняття і розробка інших, пов'язаних із ним проблем, дозволять сформулювати функціональну характеристику прокуратури, її функціональну модель.

У своїх працях Г. Мамедов пропонує таке визначення функцій прокуратури: це основні напрямки діяльності прокуратури, що складаються із сукупності однорідних аспектів цієї діяльності, які виражають сутність і соціальне призначення прокуратури, виступають як законодавчо закріплені положення, що реалізуються з метою відновлення й охорони законних прав та інтересів громадян і всієї держави з використанням специфічних форм і методів у межах точно окреслених повноважень [20, с. 81].

Але все ж повернімося до предмета дослідження та детальніше розглянемо поняття та зміст адміністративно-правового статусу прокуратури України.

В. Галунько у своїх працях досить влучно зазначає, що адміністративно-правовий статус складається із трьох блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі, завдання і функції та принципи діяльності; 2) організаційно-структурного, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну та функціональну підпорядкованість компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості [21, с. 85].

Провідний учений у галузі адміністративного права Ю.П. Битяк виділяє «найстабільніші характеристики правового

статусу (вид керуючого суб'єкта, його підлеглість, генеральні цілі, базові повноваження тощо) та гнучкіші компоненти статусу (окремі завдання, конкретні права та обов'язки, зв'язки з іншими структурними одиницями тощо)» [22, с. 105].

На погляд О.М. Стасюка, адміністративно-правовий статус прокуратури є складною юридичною конструкцією, яка включає в себе різні за обсягом складові елементи. Головною серед нихє компетенція прокуратури, що доповнюється відповідальністю, завданнями, функціями, організацією (структурою) та порядком діяльності (форми та методи діяльності, порядок створення та припинення її діяльності) [23, с. 70].

У питанні статусу прокурорів найскладнішим є поєднати два протилежні підходи: з одного боку, незалежність прокурорів в їхній процесуальній діяльності та неможливість на них впливати (це загальна вимога всіх європейських рекомендацій), а з іншого – організаційна єдність прокуратури як системи і необхідність адміністративної вертикалі.

Доречним буде звернутися до наукових праць В. Миколенка, в яких уточнено сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів прокуратури. Вчений пропонує розуміти адміністративно-правовий статус як наявність у конкретної особи суб'єктивних прав і обов'язків, передбачених нормами адміністративного права. На його погляд, до елементів адміністративно-правового статусу прокуратури України слід віднести мету,завдання, функції, права, обов'язки, відповідальність, організаційну побудову, форми і методи, гарантії її діяльності [24, с. 15].

Отже, до сфери адміністративно-правового статусу органів і посадових осіб прокуратури України слід віднести правосуб'єктність, обов'язки і права; відповідальність за неналежне виконання поставлених завдань.

В доктрині адміністративного права приділяється значна увага питанням реформування системи органів кримінальної юстиції в цілому та напрямам удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності органів прокуратури зокрема.

Наразі в Україні створюється нова Концепція розвитку кримінальної юстиції та системи органів правопорядку, мета якої створення до 2030 року збалансованої і злагодженої системи, що сприятиме запобіганню злочинності та зменшенню її рівня, покращенню якості і скороченню строків слідства та судового розгляду, підвищенню доступу громадян до правосуддя.

В Офісі Генерального прокурора проведено міжвідомчу нараду з обговорення проекту Концепції з представниками профільного комітету Верховної Ради, Офісу Президента, РНБО, МВС, ДБР, СБУ, ДФС. Зібрані позиції щодо актуальних питань кримінальної юстиції України, удосконалення взаємодії органів правопорядку, реформування кримінального процесуального законодавства, щоб закласти в новий програмний документ [25].

Попередній Концепції реформування кримінальної юстиції України вже 13 років. Більшість її положень втілені: прийнятий новий КПК України; запроваджено інститут кримінальних проступків; розпочала роботу система безоплатної правової допомоги; започатковано функціонування національного превентивного механізму та служби пробації; створено спеціальний орган антикорупційних розслідувань, а також окремий орган з розслідування економічних злочинів тощо. Однак настав час нових підходів – змінилися криміногенна ситуація, структура злочинності, моделі економічних відносин, триває військовий конфлікт в України і окупація окремих територій України. Тому Офіс Генпрокурора виступив платформою для напрацювання концептуального бачення розвитку кримінальної юстиції та системи органів правопорядку. Наразі над документом працюють також Рада національної безпеки та оборони України, міжнародні експерти та представники громадськості, правоохоронні органи, міністерства та відомства, а також інші органи правопорядку, судові органи, адвокатура, депутатський корпус тощо. Складовою роботи над новою Концепцією розвитку кримінальної юстиції та системи органів правопорядку має стати проведення комплексного соціологічного дослідження рівня та стану злочинності в Україні [25].

З наведеного випливає, що об'єктивною та актуальною є потреба розробки та затвердження нової Концепції розвитку кримінальної юстиції та системи органів правопорядку, в якій органи прокуратури повинні виконувати ключову роль координуючого та лідируючого органу публічної адміністрації. Також підсумовуючи, зазначимо, що у Законі України «Про прокуратуру» мають знайти чітке відображення: мета та завдання прокуратури; її системна структура; принципи та засади організації і діяльності прокуратури; загальні повноваження прокурорів; механізм оцінювання їх діяльності; гарантії статусу прокурора; засоби забезпечення прокурорської діяльності (зокрема соціальне, матеріально-технічне, методичне забезпечення тощо). Крім того, необхідно чітко усвідомити той факт, що перманентні та безсистемні зміни до законодавства знижують результативність та ефективність діяльності прокуратури, суттєво впливають на якість повсякденної роботи прокурорів.

**Висновки і пропозиції.** Автором статті визначено поняття та проблеми адміністративно-правового статусу прокуратури України в умовах її реформування. Підтримано тезу про особливе місце органів прокуратури у системі органів державної влади, неналежність їх до жодної гілки влади та відводять роль контрольного органу, який забезпечує повноцінне функціонування державної моделі стримувань та противаг. Досліджуючи прокуратуру України як суб'єкта адміністративного права, виділено два основних напрямки: по-перше, прокуратура України є органом державної влади; по-друге, прокуратура України є особливим суб'єктом адміністративного права. Правова природа прокуратури України в сучасних умовах її реформування не позбавлення певних протиріч, що дає підстави вважати її особливим суб'єктом адміністративного права, тобто таким суб'єктом права, який є носієм одночасно різних (протилежних) правових якостей, який наділений ознаками відразу декількох класифікаційних груп суб'єктів права, що одночасно передбачають один одного у складі цього суб'єкта та існують лише у взаємозв'язку, єдності. Охарактеризовано шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення статусу прокуратури у сучасній Україні. Удосконалення організації прокуратури передбачає системний підхід у єдності двох аспектів: зовнішнього та внутрішнього. Зовнішній аспект організації полягає передусім (але не виключно) у розробці та затвердженні правової основи функціонування прокуратури, тобто об'єктивізації інституту прокуратури на конституційному та законодавчому рівні; формуванні належної кадрової політики щодо прокуратури, а також ресурсному забезпеченні відповідно до її реальних потреб. Внутрішній (внутрішньосистемний) аспект, що включає організацію безпосередньої роботи та управління в органах прокуратури полягає, зокрема, в оптимізації структури органів прокуратури та впровадженні сучасних управлінських процедур і робочих процесів в практику роботи.

Автором запропоновано розробити та затвердити нову Концепцію розвитку кримінальної юстиції та системи органів правопорядку, в якій органи прокуратури повинні виконувати ключову роль координуючого та лідируючого органу публічної адміністрації. Також підсумовуючи, автор зазначив, що у Законі України «Про прокуратуру» мають знайти чітке відображення: мета та завдання прокуратури; її системна структура; принципи та засади організації і діяльності прокуратури; загальні повноваження прокурорів; механізм оцінювання їх діяльності; гарантії статусу прокурора; засоби забезпечення прокурорської діяльності (зокрема соціальне, матеріально-технічне, методичне забезпечення тощо).

**Список використаної літератури:**

1. Ковалів М. В. Прокуратура у механізмі поділу влади в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки.* 2022. № 2. С. 22–29.
2. Скибенко О.І. Конституційно-правовий статус прокуратури України в умовах реформування: дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 237 с.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомо-*

*сті Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
4. Шульган І. Незалежність прокурорів як засада діяльності прокуратури. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки.* 2021. Т. 8, № 4. С. 153–158.
5. Шапошник А. С. Визначення місця прокуратури в системі органів державної влади. *Правова позиція*. 2020. № 3(28). С. 71–75.
6. Ногіна К. Місце прокуратури в системі органів державної влади України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України.* 2018. № 3(19). С. 51–62.
7. Руденко, М. Поняття та система правоохоронних органів (органів правопорядку) у контексті нового закону «Про національну безпеку України»: питання правової визначеності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2019. № 1(85). С. 165–172.
8. Войтенко А. Б. Роль і місце прокуратури України в суспільстві як суб'єкта державної влади. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки.* 2021. № 5(2). С. 11–19.
9. Жоган Р.А. Конституційно-правовий статус прокуратури в Україні: дис. ... канд. юрид наук : 12.00.02. Київ, 2010. 233 с.
10. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Харків, 2002. 376 с.
11. Комзюк А.Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади. *Форум права*. 2013. № 2. С. 230–234.
12. Прокурорське право: навч. посібник / Г. Д. Борейко, О. М. Броневицька, Ю. О. Лісіцина, В. В. Луцик, В. В. Навроцька, І. Р. Серкевич, Б. М. Телефанко; за заг. ред. В. В. Луцика. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 640 с.
13. Войцишен В.Д. Прокуратура України в системі конституційного поділу влади у контексті європейських стандартів. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 57–66.
14. Гречанюк С., Мартинюк О. Деякі питання сучасного визначення місця прокуратури в системі органів публічного управління. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України.* 2017. № 1(13). С. 55–62.
15. Зливко С. В. Особливості адміністративно-правового статусу керівників деяких правоохоронних органів (на прикладі органів прокуратури). *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра*. 2018. № 2. С. 117–128.
16. Щавінський В.Р. Прокуратура України як представник інтересів держави в адміністративному процесі. *Публічне право*. 2016. № 2 (22). С. 83–90.
17. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 2-3, ст. 12.
18. Д'ячков Д. С. Принцип системності побудови органів прокуратури: проблемні аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 3. С. 121–126.
19. Семирозум О. А. Повернення довіри населення до органів прокуратури України, шляхом її реформування. *Журнал східноєвропейського права.* 2019. № 59. С. 188–192.
20. Мамедов Г. Поняття функцій прокуратури. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 3 (45). С. 76–81.
21. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
22. Битяк Ю.П., Балакарєва І.М., Бойко І.В. та ін. Адміністративне право: підручник. Харків: Право, 2020. 392 с.
23. Стасюк О. М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України. *Наше право*. 2016. № 1. С. 66–72.
24. Миколенко В.А Прокуратура України, як суб'єкт адміністративного права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2011. 21 с.
25. В Україні розробляють Концепцію розвитку кримінальної юстиції та системи органів правопорядку. Судебно-юридическая газета. 6 июля 2021. URL: https://sud.ua/ru/news/ukraine/207051-v-ukrayini-rozroblyayut- kontseptsiyu-rozvitku-kriminal№yi-yustitsiyi-ta-sistemi-organiv-pravoporyadk

**Pavlenko D. The problems of the administrative legal status of the Prosecutor's Office of Ukraine in the context of its reform**

*The scientific article focuses on the current issues related to the administrative-legal status of the Prosecutor's Office of Ukraine in the context of the ongoing reforms. The article discusses the legal aspects of the Prosecutor's Office reform, revealing the essence*

*of the changes introduced by legislation, particularly in the context of administrative-legal regulation. The author studies new provisions and norms defining the administrative status of the Prosecutor's Office. Problems arising from the shift in the Prosecutor's Office's administrative powers and its role in safeguarding the rights and freedoms of citizens are examined. The article analyzes the complexities arising in the implementation of administrative functions and the utilization of new legal instruments. The main goal of the research is to analyze the comprehensive understanding of the status and role of the Prosecutor's Office in the modern administrative-legal system, identifying key problems arising during the reform process. The analysis of the issue is based on a comprehensive study of the normative-legal field and the examination of the content of relevant scientific works. The researcher meticulously analyzes the issues related to the functionality and powers of the Prosecutor's Office, studying the results of implementing new approaches. The research identifies problematic aspects of the administrative-legal status of the Prosecutor's Office, including ambiguity in understanding its role in the modern legal system, conflicts in interaction with other subjects of governmental authority, and deficiencies in internal organization and control systems. The obtained results are of great practical significance as they can serve as a basis for further reforms and improvements in the administrative-legal status of the Prosecutor's Office. The conclusions of the research can be utilized in developing plans to enhance the practical activities of the Prosecutor's Office, ensuring its effective role in the justice system, law enforcement activities, and protection of citizens' rights. Thus, the article aims to identify and analyze problems of the administrative-legal status of the Prosecutor's Office of Ukraine in the context of contemporary reforms, intending to enhance its role and efficiency as a subject of administrative-legal relations in the country's legal system.*

***Key words:*** *administrative reform, executive authorities, subject of administrative law, legal nature of the Prosecutor's Office, system of checks and balances between branches of power.*

**УДК 347.733**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.15**

***І. В. Рошиян***
аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичного приватного університету

# АПРОКСИМАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*У статті висвітлено принципи публічних закупівель за національним законодавством. Стверджується що регулювання публічними закупівлями належить до різних галузей права: адміністративного, господарського, цивільного, кримінального. Також наводяться відповідні засади, в рамках реалізації Угоди про асоціацію Україна-ЄС, ратифіковані відповідною Декларацією. Наводяться їх спільні риси та відмінності. Також зазначається про принципи публічних закупівель, які притаманні кожній окремій галузі права.*

*Ставиться завдання дослідження адаптації адміністративно-правових принципів публічних закупівель до законодавства Європейського Союзу та мета такого дослідження.*

*Стверджується, що належне розуміння та тлумачення принципів публічних закупівель матиме наслідком дотримання законності при проведенні процедур закупівель, збереженні бюджетних коштів, уникненні корупційних ризиків.*

*Констатовано, що українське законодавство потребує подальшого узгодження з acquis та практикою ЄС у сфері публічних закупівель. Зазначається про необхідність перевірки узгодженості законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики зі стандартами, викладеними в Європейській Конвенції з прав людини. Виснується про офіційне визнання Україною практики Європейського суду з прав людини, як джерела права.*

*Проаналізовано прецедентну практику ЄСПЛ у справі про публічні закупівлі. Встановлено, що в обґрунтування прийнятого рішення покладені такі принципи, як свобода підприємницької діяльності; ринок публічних закупівель нічого не гарантує своїм учасникам на майбутнє; монополізація ринку предмету закупівлі.*

*Наводяться доводи на користь саме адміністративно-правового тлумачення принципів закупівель. Зроблено висновок про необхідність доповнення адміністративно-правового інституту публічних закупівель принципами свободи підприємницької діяльності; ринок публічних закупівель нічого не гарантує своїм учасникам на майбутнє.*

***Ключові слова:*** *публічна закупівля, Європейський Суд з прав людини, принципи публічних закупівель, свобода підприємницької діяльності, обмежень у гарантуванні прав учасників торгів на майбутнє.*

**Постановка проблеми.** Моніторингом наукових публікацій, які б стосувалися проблем правового регулювання публічних закупівель з'ясовано, що вони стосуються адміністративно-правових, господарсько-правових, цивільно-правових, фінансово-правових, державно-управлінських, кримінально-правових аспектів. Зокрема, можна виділити дослідження у сфері господарсько-правових відносин проведені В.К. Малолітневою, Я.В. Петруненко, А.О. Сошниковим, Т.І. Швидкою, дослідження вчених-цивілістів – І.І. Зазуляк, вчених-фінансистів – С.М. Клімовою, Ю.І. Пивовар, вчених державних управлінців – І.М. Нестругіна, вчених-кримінологів – Ю.І. Микитин. Міжнародні принципи публічних закупівель досліджувались В.С. Морозовим. Адміністративно-правові дослідження закупівель – М.Ю. Довгань, О.М. Костенко, Н.П. Селіванова, С.П. Ткачук, Н.Ю. Цибульник, В.В. Юровська.

Також проводились дослідження за окремими елементами процедури заку-

© Рошиян І. В., 2023

півлі: правове положення суб'єктів державних закупівель (О.Л. Юдицький), адміністративна та фінансово-правова відповідальність у публічних закупівлях (В. Авер'янов, О. Андрійко, А. Берлач, Л. Воронова), оптимізація публічних закупівель (Н.Ю. Цибульник), управління системою публічних закупівель на конкурсних засадах (Н. Дроздова), проблеми дерегулювання закупівель (О.М. Верховод).

Виходячи з наведених досліджень вбачається, що у кожній галузі права, до складу якої входять норми інституту публічних закупівель досліджувались принципи публічних закупівель. Разом із цим, вимоги адаптації українського законодавства до правових норм Європейського Союзу ставить перед науковцями нові завдання. І питання апроксимації принципів публічних закупівель не є виключенням.

Проведення такого дослідження сприятиме більш змістовному розумінню принципів проведення публічних закупівель, уникненню їх неоднозначного тлумачення. Що в цілому сприятиме підвищенню законності процедури, ефективному використанню бюджетних коштів, уникнення негативних факторів у виді скасування процедури торгів та не отриманні замовником бажаного, захист посадових осіб замовника від застосування адміністративно-правових стягнень.

**Мета дослідження** – обумовлюється необхідністю аналізу прецедентної практики Європейського Суду з прав людини, як джерела права, у сфері публічних закупівель та визначення на підставі отриманих результатів пропозицій до розширення принципів закупівель.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Принципи публічних закупівель визначені статтею 5 профільного Закону. До них належать добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія, ефективність та пропорційність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників та рівне ставлення до них; об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; запобігання корупційним діям і зловживанням [1].

У свою чергу Директива Європейського парламенту і Ради 2014/24 ЄС від 26 лютого 2014 року про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС декларує наступні принципи закупівлі: однакове, недискримінаційне ставлення до суб'єктів господарювання; прозорий і пропорційний спосіб дій замовника; запобігання штучному створенню конкуренції та дотримання суб'єктами господарювання зобов'язань у сферах екологічного, соціального та трудового права, встановлених правом ЄС, національним законодавством, колективними договорами або положеннями міжнародного екологічного, соціального і трудового права [2].

М.М. Сірант наводить, що до принципів, на яких ґрунтуються публічні закупівлі у ЄС належить прозорість, взаємне визнання, недискримінації, рівного ставлення, пропорційності, справедливості, об'єктивності, принципі державної влади як замовника публічних закупівель та принципі мінімальної вартості [3].

Аналітичним звітом до Повідомлення Комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради – Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі від 01.02.2023 передбачено, що українське законодавство потребує подальшого узгодження з acquis та практикою ЄС у сфері публічних закупівель. Зокрема, мова йде про звільнення від застосування положень Закону про публічні закупівлі, які виходять за рамки сфери застосування директив ЄС, використання критерію «найбільш економічно вигідної пропозиції», електронні аукціони, конкурси проєктів, динамічні системи закупівель, інноваційні партнерства та доступні засоби правового захисту [4].

23 лютого 2006 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» № 3477-IV [5]. У пояснювальній записці до проекту цього закону від 23.09.2005 міститься посилання на Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо перевірки законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандар-

там, викладеним в Європейській конвенції з прав людини, ухвалену на 114-й сесії Комітету міністрів від 12 травня 2004 р. Rec (2004) 5 від 12.05.2004р. щодо перевірки узгодженості законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики зі стандартами, викладеними в Європейській Конвенції з прав людини [6].

А.А. Марченко ставить питання, чи носять рішення Європейського суду з прав людини прецедентний характер в правовій системі України? Та, надаючи відповідь на нього констатує, що проблема сприйняття українською правовою системою прецедентної практики Європейського суду пов'язана з загальним питанням визначення місця судового прецеденту в національній правовій системі. На законодавчому рівні держава офіційно визнала практику Європейського суду з прав людини джерелом права, внаслідок чого система джерел права поповнилась європейським прецедентом; впровадження практики Європейського суду з прав людини в національне законодавство надасть змогу посилити уже сформований механізм захисту прав та охоронюваних законом інтересів міжнародними стандартами та нормативами [7].

В якості прикладу такого тлумачення у сфері публічних закупівель можна навести рішення ЄСПЛ від 16.10.2018 у справі КОНИВ-ТАР КФТ та інші проти Угорщини, заява № 21623/13. Справа стосувалась запровадження державної монополії на реалізацію шкільних підручників, які до цього придбавались на вільному ринку. ЄСПЛ встановив порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції [8]. Обґрунтовуючи прийняте рішення Суд послався на те, що «клієнт» – хоча і дещо нестабільна за своєю природою категорія – була важливою основою для налагодженого бізнесу компаній-заявників, з якого неможливо легко отримати вигоду в іншій торговій діяльності. Втрачена клієнтура компаній-заявників у багатьох відношеннях має характер приватного права і таким чином являє собою актив, «власність» у розумінні статті 1 Протоколу № 1.

Суддя Палати ЄСПЛ Кшиштоф Войтичек висловив окрему думку, у якій зокрема зазначив, що на ринку публічних закупівель нічого не гарантовано на майбутнє. Інший суддя (Пінто де Альбукерке) висловився, що обмеження свободи підприємництва тягне за собою сильну презумпцію проти дійсності Конвенції. Суддя ЄСПЛ Курис у цій справі висловився про фактичну монополізацію ринку шкільних підручників, деякими із існуючих учасників та відсутністю державного регулювання такого ринку до певного часу.

Незважаючи на те, що визначення підприємництва належить до господарсько-правової дефініції, всі ці принципи мають бути враховані при організації та проведення процедури публічних закупівель. Через що, їх обґрунтовано можна віднести до адміністративно-правових принципів публічних закупівель.

**Висновки.** У статті наведено принципи публічних закупівель відповідно до національного законодавства, а також які запроваджені Директивою ЄС. Досліджено прецедентну практику ЄСПЛ у справі про публічні закупівлі. Аналізом судового рішення встановлено, що принципами, які були покладені в обґрунтування задоволення заяв учасників стали: свобода підприємницької діяльності; ринок публічних закупівель нічого не гарантує своїм учасникам на майбутнє; монополізація ринку предмету закупівлі.

Незважаючи на господарсько-правові категорії, у роботі досліджено принципи публічних закупівель як інституту адміністративного права.

Проведеним дослідженням встановлено, що публічні закупівлі України не містять таких принципів як свобода підприємницької діяльності та обмежень у гарантуванні прав учасників торгів на майбутнє, через що потребують відповідного доповнення.

**Список використаної літератури:**

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19 дата звернення 29.10.2023;
2. Директива Європейського парламенту і Ради 2014/24 ЄС від 26 лютого 2014 року про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_052-14, дата звернення 29.10.2023;

3. Сірант М.М. Принципи правового регулювання публічних закупівель в Європейському Союзі. URL: 191864_verst.doc (lpnu.ua), дата звернення 29.10.2023;
4. Аналітичний звіт до Повідомлення Комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради, URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/analitychnyy_zvit_yek_ukrayinskoyu_pdf.pdf, аркуш 9, дата звернення 29.10.2023;
5. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text, дата звернення 29.10.2023;
6. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо перевірки законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини. Ухвалені на 114-й сесії Комітету міністрів від 12 травня 2004 р. Rec (2004) 5 від 12.05.2004р.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_574?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF#Text, дата звернення 29.10.2023;
7. Марченко А.А. Прецедентний характер рішень Європейського Суду з прав людини в правовій системі України. URL: https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/m/665-pretsedentnij-kharakter-rishen-evopejskogo-sudu-z-prav-lyudini-v-pravovij-sistemi-ukrajini.html, дата звернення 29.10.2023;
8. Рішення ЄСПЛ від 16.10.2018 у справі КОНИВ-ТАР КФТ та інші проти Угорщини, заява № 21623/13. URL: https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22fulltext%22:[%22public%20procurement%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-186767%22, дата звернення 29.10.2023.

**Roshiyan I. Approximation of public procurement principles to European Union law**

*The article highlights the principles of public procurement under national legislation. It is claimed that the regulation of public procurement belongs to different branches of law: administrative, economic, civil, criminal. The relevant principles, as part of the implementation of the Ukraine-EU Association Agreement, ratified by the relevant Declaration, are also given. Their common features and differences are given. It is also noted about the principles of public procurement, which are inherent in each separate field of law.*

*It is claimed that a proper understanding and interpretation of the principles of public procurement will result in compliance with the law when conducting procurement procedures, preservation of budget funds, avoidance of corruption risks.*

*It was established that Ukrainian legislation needs further coordination with the EU acquis and practice in the field of public procurement. It is noted that it is necessary to check the consistency of draft laws, existing laws and administrative practice with the standards set forth in the European Convention on Human Rights. It is concluded that Ukraine officially recognizes the practice of the European Court of Human Rights as a source of law.*

*The precedent practice of the ECtHR in the case of public procurement was analyzed. It has been established that the justification of the adopted decision includes such principles as freedom of entrepreneurial activity; the public procurement market does not guarantee anything to its participants for the future; monopolization of the market of the subject of purchase.*

*Arguments are given in favor of the administrative-legal interpretation of procurement principles. A conclusion was made about the need to supplement the administrative and legal institution of public procurement with the principles of freedom of entrepreneurial activity; the public procurement market does not guarantee anything to its participants for the future.*

***Key words:*** *public procurement, European Court of Human Rights, principles of public procurement, freedom of entrepreneurial activity, restrictions in guaranteeing the rights of bidders for the future.*

**УДК 342.9;340.115:305**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.16**

***А. Сахній***
аспірантка
Науково-дослідного інституту публічного права

# ГЕНДЕРНИЙ АСПЕКТ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВІЙСЬКОВО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ

*У статті проаналізовано ряд загальних та відомчих нормативно-правових актів, що регламентують військово-патріотичне виховання молоді. Детально розглянуто Державний стандарт базової та повної загальної середньої освіти, який передбачає вивчення навчальної дисципліни «Захист України», що є основою загальної військової та медичної підготовки як для хлопчиків, так і для дівчаток. З'ясовано, що вказана програма не враховує гендерний аспект під час вивчення цієї дисципліни. Тому у статті акцентовано увагу на проблемах гендерної рівності під час формування у молоді навичок щодо загальних питань обороно-та-боєздатності країни, а також захисту національних інтересів. Констатовано, що Україна розпочала курс на гендерну інтеграцію та, як наслідок, зросла кількість законодавчих змін до нормативно-правових актів, що регулюють порядок та особливості проходженні військової служби. Уточнюється, що реалізація принципу гендерної рівності визнається та гарантується на законодавчому рівні, однак майже кожна сфера суспільних відносин додатково потребує практичного врахування законодавчих приписів з метою забезпечення рівноправ'я та збалансованості.*

*Узагальнено, що доступ до навчання у військових вищих навчальних закладах свідчить про впровадження гендерної політики на цьому рівні, однак у цивілізованому та демократичному суспільстві можливість бути обізнаним щодо основ національної безпеки України, структури та специфіки військових формувань, стройової, вогневої підготовки тощо має гарантуватись і під час здобуття повної загальної середньої освіти незалежно від статті. Зазначене впливає на кількісний та якісний показник, в тому числі й жіночої частини населення, кадрового корпусу різного виду військових та правоохоронних формувань. Крім того, вступ до вищого навчального закладу досить відповідальний крок, а тому віддаючи перевагу професійній військовій діяльності, дівчина/юнак мають ознайомиться з усією навчальною програмою «Захист України».*

***Ключові слова:*** *гендерна рівність, проходження військової служби, патріотичне виховання молоді, загальна середня освіта, вища освіта.*

**Постановка проблеми.** Вступ жінок на військову службу щороку стає все актуальнішим. Такий динамізм зумовлений осучасненим та демократичним орієнтиром держави щодо найкращого забезпечення потреб людини шляхом закріплення рівноправ'я у всіх сферах суспільного життя, а також появою нових викликів та загроз перед Україною. Тому логічно, що останнім часом нормативно-правова база щодо проходження військової служби зазнала значних змін, зокрема еволюціонував зміст військової служби, розширено перелік категорій осіб, що вступають на військову службу, надано можливості реалізуватись в цій сфері. Однак широкомасштабне військове вторгнення та інформаційна війна російської федерації проти нашої держави призвели до значних втрат як військовослужбовців, так і цивільного населення по всій території країни. Це також завдало економічних збитків, екологічних, видозмінило розвиток суспільних відносин в усіх сферах життя. З огляду на це, для вирішення стратегічних завдань із захисту територіальної цілісності, недоторканності, незалежності держави все частіше стали долучатись жінки. Аналогічно жінки свідомо йдуть на військову службу до Збройних Сил України та інших військових формувань.

© Сахній А., 2023

Під час проведення V-го Українського жіночого конгресу на тему «Роль жінок у встановленні миру та безпеки, заступник Генерального штабу Збройних Сил України С. Наєв зазначив, що станом на 15 вересня 2021 року жінки становлять 20,1% від загального складу чисельності Збройних Сил України, серед яких 13,3% – жінки-військовослужбовці. Щодо керівних посад, які обіймають жінки, зокрема: 109 – командири взводів; 13 – командири рот, батарей; 655 – начальники відділень, служб, груп; 99 – начальники відділів; 11 – заступники начальників управлінь; 5 – начальники управлінь; 1 – командувач медичних сил Збройних Сил України у військовому званні бригадний генерал [1].

Загалом з початку повномасштабної війни до армії вступило 7 тисяч жінок. Ще у жовтні 2021 року Збройні Сили України налічували 31 тисячу військовослужбовиць. Зараз у Збройних Сил України їх 38 тисяч, а ще близько 12 тисяч — цивільні жінки, що вступили до армії України [2]. При цьому, добровольців сил територіальної оборони не враховано в ці дані, хоча їх кількість є значною.

Можемо впевнено стверджувати, що статистичні дані демонструють значний приріст жінок у Збройних Сил України, що є позитивним для національної безпеки України та розвитку держави за визначеними нею пріоритетними напрямками. Разом з тим, динаміка щодо зайняття жінками керівних посад не є такою стрімкою.

Всупереч позитивним змінам в частині забезпечення належних та рівних умов і можливостей для всіх під час проходження військової служби, все ж таки військовослужбовці-жінки можуть стикатись з проявами дискримінації за статтю. Представленість жінок у рядах військовослужбовців обумовлює впровадження комплексних заходів державної політики щодо забезпечення та утвердження гендерної рівності.

Необхідно відмітити, що гендерна політика в секторі безпеки і оборони та забезпечення проходження військової служби жінками – це не тотожні поняття, як вважається більшістю. Останнє передбачає прийняття управлінських рішень щодо забезпечення конкретних побутових чи інших умов з метою підвищення комфорту жінок під час несення служби [3, с. 451]. На нашу думку, гендерна складова підлягає інтеграції в механізм проходження військової служби жінками, що відображатиме всі особливості та, головне, забезпечення не просто рівності, а однакових можливостей під час проходження служби не залежно від статі. Можливо вираз «підвищення комфорту жінок під час несення служби», дещо некоректно вживати, однак розуміємо, що мається на увазі створення умов проходження служби для жінок із урахуванням їх особливостей, в тому числі і фізіологічних.

Отже, проходження військової служби власне жінками передбачає і потребує прийняття управлінських рішень з метою забезпечення однакових для кожного військовослужбовця можливостей під час несення військової служби.

**Метою статті є** дослідження забезпечення військово-патріотичного виховання молоді, адже було виявлено проблематику, що полягає у прояві гендерної нерівності вже на початках такого виховання молоді. Наголошуємо, що це питання набуло особливої актуальності у зв’язку з повномасштабною війною на території України.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом розроблення та впровадження програм військового та патріотичного виховання є необхідним для формування у молоді навичок щодо загальних питань обороно-та-боєздатності країни, а також захисту національних інтересів. Вважаємо, що оволодіння такими знаннями позитивно впливають не лише на загально-освітній рівень та виховання молоді, а й на подальший вибір щодо виду їх діяльності, наприклад, здійснювати захист України професійно та свідомо.

Уточнимо, що з метою визначення основних напрямів удосконалення допризовної підготовки і військово-патріотичного виховання молоді; забезпечення єдності навчання, виховання, розвитку і психологічної підготовки молоді до захисту Вітчизни; вироблення єдиних поглядів на проблему виховання патріота і громадянина; визначення ролі державних органів в організації та проведенні допризов-

ної підготовки і військово-патріотичного виховання молоді; удосконалення педагогічних форм і методів навчання молоді основ військової справи; формування у молоді високої патріотичної свідомості, національної гідності, готовності до виконання громадянського і конституційного обов'язку щодо захисту національних інтересів України; узгодження дій міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо цілеспрямованої підготовки молоді до захисту Вітчизни; створення системи шефських зв'язків військових частин і вищих військових навчальних закладів з навчальними закладами, в яких проводиться допризовна підготовка, взаємодії з ветеранськими та іншими громадськими організаціями патріотичного спрямування, – схвалено Концепцію допризовної підготовки і військово-патріотичного виховання молоді [4].

Для її реалізації у закладах загальної середньої освіти відповідно до Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти [5] викладається навчальна дисципліна «Захист України», яка вивчає основи загальної військової та медичної підготовки і є обов'язковою для хлопчиків і дівчаток.

Переконанні, такий підхід до освітніх послуг позитивно впливає не лише на виховання молоді, а й на майбутнє держави, оскільки здобуваючи повну загальну середню освіту кожен має можливість ознайомитись з основними нормативно-правовими актами, що стосуються основ оборони, національної безпеки країни, військового будівництва та проходження військової служби; набуття знань про військові формування та специфіку їх функціонування; оволодіння знаннями щодо воєнного обов'язку. Однак можемо допустити, що вказана програма не враховує гендерний аспект під час вивчення цієї дисципліни. Так, учнів ділять на дві групи залежно від статті: хлопці та дівчата, і кожна з цих груп вивчає навчальну дисципліну «Захист України», однак дівчат навчають за іншим тематичним планом – «Основи медичних знань».

Відповідно до пояснювальної записки Міністерства освіти та науки до навчальної програми «Захист України. Рівень стандарту» для 10-11 класів закладів загальної середньої освіти [6], навчальна програма складається з двох тематичних планів: тематичний план № 1 – вивчення предмета «Захист України» юнаками та тематичний план № 2 – вивчення предмета «Захист України» («Основи медичних знань») дівчатами. Тематичний план № 1 можуть опановувати й дівчата, які виявили вмотивоване бажання, та мають на це згоду їхніх батьків (опікунів). Тематичний план № 2 можуть вивчати юнаки, які за станом здоров'я чи релігійними переконаннями не можуть опановувати тематичний план № 1 за умови подання відповідних медичних довідок чи довідок релігійних громад [6, с. 3].

Наведений підхід до навчання може свідчити про «навішування ярликів», наявність стереотипних міркувань щодо ролей жінок та чоловіків у питаннях захисту України, забезпечення миру тощо. На нашу думку, тематичний план мав би бути однаковим як для дівчат, так і для хлопців. Слідувало б робити виключення у випадку вмотивованого рішення дівчини чи юнака (наприклад, релігійні переконання), а також згоди батьків (опікунів). У такому випадку учень міг би вивчати, наприклад, виключно основи медичних знань.

Визначальним є те, що саме на етапі формування базових знань молоді у спосіб отримання повної загальної середньої освіти необхідно донести знання, практичні навички в однаковому обсязі з питань захисту України, які охоплюють загальні знання про захист України, військову справу та основи медичних знань. Попри юний вік учень, який закінчуючи школу, визначає свій подальший шлях, має можливість визначити та зрозуміти наявність наміру у подальшому вступити на військову службу на добровільній основі та формує світогляд щодо питань безпеки та оборони як громадянин своєї держави.

Разом з тим, є і позитивні зрушення, хоч і дались вони великою ціною. Зокрема після початку повномасштабної війни, розпочатої російською федерацією, у 2022 році оновлено зміст навчальних програм «Захист України» (рівень стандарту)

та «Захист України» (профільний рівень) для 10–11 класів закладів загальної середньої освіти (наказ Міністерства освіти і науки України від 03.08.2022 № 698). Зміст програм доповнено: матеріалом з мінної небезпеки та з попередження ризиків поводження з вибухонебезпечними предметами; питаннями поведінки у надзвичайних ситуаціях, ознайомчими питаннями з кібербезпеки та з основними поняттями сучасної інформаційної безпеки; оновленим історичним ракурсом щодо подій російсько-української війни; матеріалом щодо основ національного спротиву; окремими «точковими» змінами розділах з тактичної, військової та домедичної підготовки та цивільного захисту [7].

У вищих військових навчальних закладах склалась дещо інша ситуація. Так, з метою впровадження гендерної політики та ураховуючи гендерну складову у вересні 2019 року дівчата отримали можливість навчатись в Національному університеті оборони України імені Івана Черняховського та Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Наприклад, з 2019 року дівчатам відкрито доступ до навчання у військових ліцеях, що, в тому числі, є одним з перших кроків до доступу до керівної посади в майбутньому. Так, до Київського військового ліцею імені Івана Богуна 01 вересня 2019 року вступили 300 нових учнів, 20 з яких дівчата [8]. У 2021 році до військових навчальних закладів вступили вже 450 дівчат, 50 з яких є військовослужбовцями [9]. З кожним роком ця цифра збільшується.

Окремо слід наголосити, що Україна не є винятком серед більшості сучасних армій, які застосовують гендерний підхід як елемент стратегії щодо підвищення свого бойового потенціалу та розвитку особистості військовослужбовця незалежно від статті. Служба жінок в армії має тривалу історію, проте дискусії щодо фемінізації армії тривають у багатьох країнах світу, навіть у тих, які достатньою мірою забезпечують рівність прав та можливостей чоловіків і жінок [10, с. 28].

За таких обставин можемо зробити висновок, що доступ до навчання у військових вищих навчальних закладах свідчить про впровадження гендерної політики на цьому рівні, однак у цивілізованому та демократичному суспільстві можливість бути обізнаним щодо основ національної безпеки України, структури та специфіки військових формувань, стройової, вогневої підготовки тощо має гарантуватись і під час здобуття повної загальної середньої освіти незалежно від статті. Саме такі, на перший погляд, дрібниці, впливають на кількісний та якісний показник, в тому числі й жіночої частини населення, кадрового корпусу різного виду військових та правоохоронних формувань. Крім того, вступ до вищого навчального закладу досить відповідальний крок, а тому віддаючи перевагу професійній військовій діяльності, дівчина/юнак мають ознайомиться з усією навчальною програмою «Захист України».

**Висновки.** Держава через забезпечення рівного доступу до будь-яких видів та рівнів освіти впроваджує гендерну політику на всіх рівнях, у зв’язку з чим дівчата отримали доступ до навчання у військових ліцеях та вищих військових навчальних закладах. Попри певні недоліки з питань патріотичного виховання, зокрема у закладах середньої освіти, з кожним роком все більше дівчат вступає у військові навчальні заклади.

Необхідно констатувати, що сектор безпеки стикнувся з проблематикою забезпечення рівноправного статусу, можливостей, гарантій жінок та чоловіків під час проходження військової служби. Представленість жінок у рядах військовослужбовців обумовлює прорахування в аспекті впровадження державної політики щодо забезпечення та утвердження гендерної рівності. Україна розпочала курс на гендерну інтеграцію та, як наслідок, зросла кількість законодавчих змін до нормативно-правових актів, що регулюють порядок та особливості проходженні військової служби. Наразі реалізація принципу гендерної рівності визнається та гарантується на законодавчому рівні, однак, на нашу думку, майже кожна сфера суспільних відносин додатково потребує практичного врахування законодавчих приписів з метою забезпечення рівноправ’я та збалансованості.

**Список використаної літератури:**

1. V Український жіночий конгрес «Роль жінок у встановленні миру та безпеки». *Youtu.be*, 2021. URL: https://youtu.be/Do0lk-6arwA
2. Мельник В. Війна жіночого роду: скільки жінок зараз боронить Україну в армії. *Вікна*, 2022. URL: https://vikna.tv/video/ukrayina/skilky-zhinok-sluzhyt-v-ukrayinskij-armiyi-zaraz/
3. Сухонос О. І. Гендерна політика у сфері безпеки і оборони: світовий досвід та українські реалії: Тези доповідей XV Міжнародної науково-практичної конференції «Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє». За заг. редакцією Ігоря Толока. К. : ВІКНУ, 2019. 477 с.
4. Концепція допризовної підготовки і військово-патріотичного виховання молоді: Указ президента України від 25.10.2002 р. № 948/2002. *Офіційний вісник України*, 2002. №44. стор. 13. стаття 2002.
5. Про внесення змін до Переліку нових навчальних програм для учнів 10–11 класів закладів загальної середньої освіти, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 23.10.2017 № 1407: наказ Міністерства освіти і науки України від 04.11.2020 р. № 1377. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1377729-20#Text
6. Захист України. Рівень стандарту: навчальна програма для 10–11 класів закладів загальної середньої освіти: наказ Міністерства освіти і науки України від 04.11.2020 р. № 1377. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/programy-10-11-klas/2018-2019/2020/11/Zakhyst%20Ukrayiny%2010-11%20klas%20Standart.pdf
7. Інструктивно-методичні рекомендації щодо організації освітнього процесу та викладання навчальних предметів у закладах загальної середньої освіти у 2022/2023 навчальному році: лист Міністерства освіти і наук України від 19.08.2022 р. № 1/9530-22. *Верховна Рада України офіційний сайт.* URL: https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/ metodichni%20recomendazii/2022/08/20/01/Dodatok.13.zakhyst.Ukrayiny.20.08.2022.pdf
8. Калашник П. У ліцеї імені Богуна вперше в історії розпочали навчання дівчата. *Громадське Телебачення*, 2019. URL: https://hromadske.ua/posts/u-liceyi-imeni-boguna-vpershe-v-istoriyi-rozpochali-navchannya-divchata
9. Військові виші: скільки дівчат буде навчатись? *Освітній портал*, 2021. URL: https://op.ua/news/osvita-v-ukraini/viyskovi-vishi-skil-ki-divchat-bude-navchatis
10. Грицай І. О. Інтеграція принципу гендерної рівності у Збройних Силах України як стратегія розвитку оборонного сектора. *Право і суспільство*, 2018. №4. С. 27–31.

**Sakhnii A. Gender aspect in ensuring military patriotic education of youth**

*The article analyzes a number of general and departmental legal acts regulating the military-patriotic education of youth. The State standard of basic and full general secondary education, which provides for the study of the academic discipline «Defense of Ukraine», which is the basis of general military and medical training for both boys and girls, is considered in detail. It was found that the specified program does not take into account the gender aspect when studying this discipline. Therefore, the article focuses on the problems of gender equality during the formation of skills among young people regarding the general issues of the country's defense and combat capability, as well as the protection of national interests. It has been established that Ukraine has started a course on gender integration and, as a result, a large number of legislative changes have taken place in normative legal acts on matters regulating the order and features of military service. Implementation of the principle of gender equality is recognized and guaranteed at the legislative level, however, almost every sphere of social relations additionally requires practical consideration of legislative prescriptions in order to ensure equality and balance.*

*It was concluded that access to training in military higher education institutions indicates the implementation of gender policy at this level, however, in a civilized and democratic society, the opportunity to be informed about the foundations of Ukraine's national security, the structure and specifics of military formations, military training, fire training, etc. should be guaranteed and while obtaining a full general secondary education, regardless of the article. This affects the quantitative and qualitative indicators, including the female part of the population, the personnel corps of various types of military and law enforcement*

*formations. In addition, entering a higher educational institution is quite a responsible step, and therefore, giving preference to professional military activities, a young man/girl should familiarize himself with the entire «Defense of Ukraine» educational program.*

***Key words:*** *gender equality, military service, patriotic upbringing of youth, general secondary education, higher education.*

**УДК 342.95**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.17**

***В. Р. Чалик***
викладач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

# ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

*У статті визначаються ознаки інформаційного забезпечення суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні, а саме: його змістом є неперервний процес, що складається з різних видів інформаційної діяльності уповноважених органів у сфері надання соціальних послуг; отримувачів соціальних послуг; надавачів соціальних послуг; об'єднань працівників системи надання соціальних послуг; об'єднань надавачів соціальних послуг; об'єднань отримувачів соціальних послуг; методами реалізації інформаційного забезпечення суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні є створення, використання, дослідження, зберігання, захисту, передавання, обробки, знищення інформації; основним ресурсом є інформація, вид, якість, обсяг, структура, форма, строк та носії використання якої визначаються інформаційними потребами та суб'єктів системи надання соціальних послуг; засобами інформаційного забезпечення є інформаційні системи, мережі, ресурси та інформаційні технології, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки; реалізується інформаційне забезпечення через комплекс нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних та інших заходів; метою цього виду інформаційного забезпечення є задоволення інформаційних потреб та забезпечення реалізації інформаційних прав уповноважених органів у сфері надання соціальних послуг; отримувачів соціальних послуг; надавачів соціальних послуг; об'єднань працівників системи надання соціальних послуг; об'єднань надавачів соціальних послуг; об'єднань отримувачів соціальних послуг. Сформульоване авторське поняття інформаційного забезпечення суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні як забезпеченого комплексом нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних заходів неперервний процес створення, використання, дослідження, зберігання, захисту, передавання, обробки, знищення інформації визначеного виду, якості, обсягу, структури, форми, за допомогою інформаційних систем, мереж, ресурсів та технологій, спрямований на задоволення інформаційних потреб і реалізацію інформаційних інтересів суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні.*

***Ключові слова:*** *інформаційне забезпечення соціальної сфери, соціальні права, реалізація, захист, соціальна інформація, соціальне забезпечення, соціальні послуги, система надання соціальних послуг.*

**Постановка проблеми.** Автоматизовані інформаційні технології підвищують гнучкість управління та здатність органів управління реагувати на зміни в суспільстві й бізнес-середовищі. Інформаційні технології використовуються й для поширення інформації, а також для формування суспільної свідомості. Інформаційні технології реорганізують процес управління, забезпечуючи його вищу обґрунтованість [1]. За нинішнього сценарію роль технологій стає все більш значущою для ефективного планування соціального та економічного розвитку. Необхідним є розробка інформаційних технологій, розбудова інфраструктури їх впровадження та використання, навчання користувачів роботи з інформаційними технологіями. Г. Булуй, В. Якобчук, М. Плотнікова, В. Булуй вважають, щоб забезпечити прогрес соціально-економічного розвитку необхідно переосмислити процеси взає-

© Чалик В. Р., 2023

модії та зробити інформаційні технології більш інноваційними з активною участю усіх зацікавлених сторін. Управління соціально-економічним розвитком передбачає здійснення планування та реалізацію програм та стратегій [1]. Розробка програм та планів потребує обробки великих масивів інформації, поглибленого дослідження напрямів соціально-економічного розвитку. Використання інформаційно-комунікативних технологій спроможне проводити управління на якісно іншому рівні. Окрім того інформаційні технології дозволяють залучати більшу кількість учасників, забезпечити вищу координацію їх дій, що позитивно впливає на якість прийнятих рішень [1].

Питання інформаційного забезпечення суб'єктів надання соціальних послуг займає третину питань, що повинні бути врегульовані для ефективного функціонування механізму надання соціальних послуг. Про це свідчать соціологічні дослідження причин низької ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями у сфері надання соціальних послу. В.В. Дударьовим, В.М. Поповичем було виявлено, що серед основних причин є недостатність інформаційно-комунікаційної взаємодії між органами місцевого самоврядування і недержавних організацій (32%) [2, с. 14].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Науковим опрацюванням питання правового регулювання функціонування інформаційних ресурсів у соціальній сфері займались такі вчені як Г.О. Блінова, Г.О. Балуй, К.В. Дубич, В.В. Дударьов, О.О. Кочемировська, І.Г. Оксьом, Г.П. Орел, О.М. Пищуліна, В.М. Попович та інші. Водночас системного дослідження системи інформаційних ресурсів у соціальній сфері, правових засад їх використання, змісту інформації, що циркулює в них не було приділено достатньо уваги.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у визначенні кола суб'єктів системи надання соціальних послуг, їх повноважень в інформаційній сфері та основних функцій, що потребують інформаційного супроводження; визначення ознак інформаційного забезпечення системи суб'єктів надання соціальних послуг та формулювання відповідного авторського поняття.

**Виклад основного матеріалу.** Закон України «Про соціальні послуги» містить поняття «соціальні послуги», а саме це дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають [3]. К.В. Дубич визначає соціальні послуги, як сукупність заходів, що спільно формуються та вживаються органами державної влади, фізичними особами та недержавними організаціями, спрямованих на пом'якшення або подолання складних життєвих труднощів окремих осіб чи груп населення для повернення до повноцінної життєдіяльності [4, с. 95].

Згідно ст. 8 Закону України «Про соціальні послуги» суб'єктами системи надання соціальних послуг є: 1) уповноважені органи у сфері надання соціальних послуг; 2) отримувачі соціальних послуг; 3) надавачі соціальних послуг; 4) об'єднання працівників системи надання соціальних послуг; 5) об'єднання надавачів соціальних послуг; 6) об'єднання отримувачів соціальних послуг [3].

Згідно чинного законодавства основними суб'єктами здійснення соціального захисту та соціальної підтримки громадян є інституції соціального захисту. Згідно Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери такими суб'єктами виступають Міністерство соціальної політики України, органи та установи, що належать до сфери його управління, Пенсійний фонд України та його територіальні органи, Національна соціальна сервісна служба та її територіальні органи, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування та їх територіальні органи, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші надавачі будь-яких видів соціальної підтримки [5]. Водночас інформаційна взаємодія ЄІССС здійснюється з інформаційними системами ряду органів публічної влади [6]. Тому останню групу суб'єктів також можна віднести до учасників інформаційних правовідносин у соціальній сфері [7, с. 615].

Дубич К.В. відзначає провідну роль органів публічної влади, які формуються, наді-

лені владними повноваженнями та функціонують відповідно до Конституції України, законодавчих та інших правових актів, виконують соціальну функцію держави, регламентують взаємовідносини в системі надання соціальних послуг, зокрема між державними, недержавними інститутами та отримувачами таких послуг [4, с. 238]. Основними суб'єктами суспільних відносин у соціальній сфері, наділеними владними повноваженнями, цей вчений визначає : Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Мінсоцполітики, інші міністерства та центральні органи виконавчої влади [4, с. 238]. На регіональному рівні до суб'єктів інформаційно-правових відносин у соціальній сфері слід віднести *м*ісцеві державні адміністрації, представницькі органи місцевого самоврядування, виконавчі органи місцевого самоврядування [7, с. 614].

Водночас охоплюючи сферу захисту соціальних прав громадян слід до кола суб'єктів інформаційних відносин у соціальній сфері віднести також і судові органи. Наприклад, відповідно до ст. 20 Закону України «Про соціальні послуги» особи, винні в порушенні законодавства про соціальні послуги, несуть цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законами України [3]. Інститутами, які мають забезпечувати реалізацію цього механізму державного управління системою надання соціальних послуг на загальнодержавному рівні, наголошує К.В. Дубич, є органи судової влади: Конституційний Суд і суди загальної юрисдикції, а саме Верховний суд; вищі спеціалізовані суди; апеляційні суди. Суди загальної юрисдикції розглядають цивільні, кримінальні, господарські та адміністративних справи, зокрема які стосуються порушень в системі надання соціальних послуг [8, с. 239].

Згідно Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери адміністратором Єдиної інформаційної системи соціальної сфери є державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України» [6].

Таким чином ми окреслили коло суб'єктів інформацій правовідносин у соціальній сфері, що здійснюють інформаційну діяльність у вигляді створення, збору, обробки, накопичення, зберігання, пошуку, поширення, споживання інформації; створення і використання інформаційних технологій і засобів інформаційного забезпечення; захисту інформації та прав суб'єктів, які беруть участь в інформаційних процесах [7, с. 613].

В.В. Дударьов та В.М. Попович досліджуючи роботи інших вчених визначили функції, які виконують недержавні організації в системі соціального обслуговування: 1) обслуговуюча передбачає цільове надання населенню, виходячи з їх потреб, певних соціальних послуг; 2) інформаційна має на меті отримання та формування банків інформації щодо запиту з боку громади на певні соціальні послуги; 3) програмувальна та планувальна передбачає участь у створенні та реалізації соціальних проектів громади, розробка стратегії щодо анагенезу системи соціальних послуг на рівні громади; 4) контролююча передбачає перевірку якості реалізації соціальних послуг та в цілому їх ефективності [2, с. 14]. На наш погляд, з деякими особливостями, обумовленими владними повноваженнями, можна виокремлювати такі функції суб'єктів системи надання соціальних послуг: планування, координація, моніторинг, аналітична, методологічна функції та функція контролю.

Розглянемо компетенцію в інформаційній сфері окремих категорій суб'єктів системи надання соціальних послуг. Перша категорія це уповноважені органи у сфері надання соціальних послуг. Згідно ст. 11 Закону Україні «Про соціальні послуги» уповноваженими органами системи надання соціальних послуг є 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення; 2) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації; 3) виконавчі органи міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад.

Згідно чинного законодавства Міністерство соціальної політики Україні (Мінсоцполітики) є центральним органом виконав-

чої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту населення [9]. Таким чином, одним з головних повноважень Мінсоцполітики є інформаційне забезпечення надання соціальних послуг та збір, аналіз і поширення відповідно до законодавства інформації щодо надання соціальних послуг, кращого національного та міжнародного досвіду надання соціальних послуг.

Крім того до повноважень Мінсоцполітики відносяться такі повноваження, що потребують відповідного інформаційного забезпечення: формування державної політики у сфері надання соціальних послуг та здійснення управління системою надання соціальних послуг; організація та координація підвищення професійної компетентності/кваліфікації працівників, які надають соціальні послуги; здійснення моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їх якості та оприлюднення відповідних результатів; контроль за додержанням вимог законодавства; забезпечення створення та функціонування Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг; координація діяльності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та надавачів соціальних послуг щодо реалізації державної політики у сфері надання соціальних послуг тощо.

Таким чином інформаційне забезпечення діяльності Мінсоцполітики дозволяє виконувати ним такі функції у сфері надання соціальних послуг як: інформування, координація, моніторинг, аналітичну, методологічну функції та здійснювати контроль.

Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, а також захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей є Національна соціальна сервісна служба України (Нацсоцслужба) [10].

Нацсоцслужба для виконання поставлених перед нею завдань має наступні повноваження у сфері інформаційного забезпечення, тобто на виконання інформаційної функції цього органу він: 1) проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу через засоби масової інформації з питань, що належать до компетенції Нацсоцслужби; 2) забезпечує охорону державної таємниці відповідно до вимог режиму секретності, кіберзахист, технічний і криптографічний захист інформації та здійснює контроль за дотриманням цього режиму; забезпечує реалізацію державної політики щодо державної таємниці, контроль за її збереженням в апараті Нацсоцслужби; 3) організовує і проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань реалізації державної політики щодо сім'ї, популяризації інституту сім'ї, посилення мотивації до реєстрації шлюбу та відповідального батьківства, здорового способу життя, поширення інформації про права та послуги для сімей; 4) узагальнює відомості щодо проблемних питань в системі охорони дитинства з подальшою передачею інформаційно-аналітичних матеріалів до Мінсоцполітики; 5) проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу та консультації з питань застосування законодавства у сфері захисту прав дітей; 6) надає в установленому порядку громадянам України, іноземцям та громадянам України, які проживають за межами України, – кандидатам в усиновлювачі інформацію про дітей, які можуть бути усиновлені, а також направлення для знайомства з дитиною за місцем її проживання; 7) проводить збір, аналіз та поширення відповідно до законодавства інформації про надання соціальних послуг, успішний національний та міжнародний досвід надання соціальних послуг, організовує його впровадження; 8) забезпечує інформування населення про соціальні послуги, їх зміст, порядок надання; 9) збирає, аналізує і поширює відповідно до законодавства інформацію про домашнє насильство, удосконалює систему показників у формах державної статистичної звітності щодо запобігання та протидії домашньому насильству; 10) веде облік випадків дискримінації за ознакою статі, узагальнює інформацію про такі випадки, вносить пропозиції щодо їх усунення; 11) забезпечує проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи та консультацій з питань засто-

сування законодавства щодо соціального захисту осіб з інвалідністю; 12) узагальнює відомості щодо проблемних питань соціального захисту осіб з інвалідністю та подає відповідні інформаційно-аналітичні матеріали до Мінсоцполітики; 13) отримує безоплатно в установленому порядку від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, що стосуються питань діяльності Нацсоцслужби тощо [10].

Інформаційного забезпечення потребують реалізація також таких функцій Нацсоцслужби з планування, координації, моніторингу, проведення аналізу, формування методології та здійснення контролю.

Для забезпечення своєї діяльності Нацсоцслужба використовує інформаційні системи єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб; єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту та соціального обслуговування населення, а також на її базі єдиної інформаційно-аналітичної системи обліку та управління коштами соціальної сфери і пенсійного забезпечення з використанням електронної соціальної картки; централізованого банку даних з проблем інвалідності; єдиного електронного банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів; державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей, а також інші програмні ресурси. Ця служба також може отримувати від посадових осіб структурних підрозділів місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування, що забезпечують надання соціальної підтримки, служб у справах дітей, суб'єктів, що надають соціальні послуги, та отримувачів соціальної підтримки письмові пояснення щодо причин допущення порушень законодавства з питань надання соціальної підтримки. Нацсоцслужбамає право також в установленому законодавством порядку користуватись відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, у тому числі урядовими системами зв'язку і комунікації, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами [10].

У сфері інформаційного забезпечення Нацсоцслужби її голова забезпечує дотримання встановленого Міністром соціальної політики порядку обміну інформацією між Мінсоцполітики і Нацсоцслужбою та своєчасність її подання.

Серед повноважень, пов'язаних із їх інформаційним забезпеченням, Рад міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад як уповноважених органів у сфері надання соціальних послуг є наступні: 1) узагальнення визначених районними державними адміністраціями, виконавчими органами міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад потреб у соціальних послугах, оприлюднення відповідних результатів; 2) інформування населення регіону про перелік соціальних послуг, їх зміст і порядок надання у формі, доступній для сприйняття особами з будь-яким видом порушення здоров'я; 3) забезпечення ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг на регіональному рівні; 4) здійснення контролю; 5) здійснення на регіональному рівні моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їх якості та оприлюднення відповідних результатів; 6) координація діяльності суб'єктів системи надання соціальних послуг на регіональному рівні; 7) забезпечення взаємодії надавачів соціальних послуг та органів, установ, закладів, фізичних осіб – підприємців, які в межах своєї компетенції надають на регіональному рівні допомогу вразливим групам населення та особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, та/або здійснюють їх захист; 8) збір, аналіз та поширення відповідно до законодавства інформації щодо надання соціальних послуг, сприяння впровадженню кращого досвіду надання соціальних послуг; 9) організація та забезпечення підвищення професійної компетентності/квалі-

фікації працівників, які надають соціальні послуги; 10) забезпечення надання на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці соціальних послуг особам/сім'ям відповідно до їхніх потреб тощо [3].

Другу категорію суб'єктів системи надання соціальних послуг утворюють їх отримувачі. Отримувачами соціальних послуг є особи/сім'ї, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, яким надаються соціальні послуги [3]. Чинники, що можуть зумовити складні життєві обставини: а) похилий вік; б) часткова або повна втрата рухової активності, пам'яті; в) невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування; г) психічні та поведінкові розлади, у тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин; ґ) інвалідність; д) бездомність; е) безробіття; є) малозабезпеченість особи; ж) поведінкові розлади у дітей через розлучення батьків; з) ухилення батьками або особами, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків із виховання дитини; и) втрата соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі; і) жорстоке поводження з дитиною; ї) насильство за ознакою статі; й) домашнє насильство; к) потрапляння в ситуацію торгівлі людьми; л) шкода, завдана пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією.

Згідно статті 6 Закону України «Про соціальні послуги» використання інформації про отримувачів соціальних послуг, що стала відома під час реалізації цього Закону, та інформації, доступ до якої обмежений отримувачами соціальних послуг, здійснюється відповідно до законодавства про інформацію та захист персональних даних.

Отримувачі соціальних послуг згідно ст. 12 Закону України «Про соціальні послуги» в аспекті інформаційного забезпечення мають право: отримання від суб'єктів системи надання соціальних послуг повної та вичерпної інформації про свої права, обов'язки, порядок і умови надання соціальних послуг у формі, доступній для сприйняття особами з будь-яким видом порушення здоров'я; конфіденційність інформації особистого характеру, що стала відома суб'єктам системи надання соціальних послуг під час реалізації цього Закону; доступ до інформації, що міститься в його особовій справі як отримувача соціальних послуг; повагу до приватного життя, на свободу думки та висловлювань [3].

Водночас отримувачі соціальних послуг, їхні законні представники зобов'язані: надавати повну і достовірну інформацію, необхідну для визначення їхніх потреб у соціальних послугах, права на отримання соціальних послуг та визначення умов договору про надання соціальних послуг, а також своєчасно інформувати надавачів соціальних послуг про всі обставини, що впливають на надання або припинення надання соціальних послуг [3].

Надавачі соціальних послуг є третьою категорією суб'єктів системи надання соціальних послуг. Згідно Закону України «Про соціальні послуги» надавачі соціальних послуг це юридичні та фізичні особи, фізичні особи – підприємці, включені до розділу «Надавачі соціальних послуг» відповідно до Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 р. № 99 [11].

Надавачі соціальних послуг провадять свою діяльність відповідно до законодавства про соціальні послуги, на підставі установчих та інших документів, якими визначено перелік соціальних послуг та категорії осіб, яким надаються такі послуги, за умови забезпечення їх відповідності критеріям діяльності надавачів соціальних послуг, встановленим Кабінетом Міністрів України.

Надавачі соціальних послуг можуть належати до державного, комунального або недержавного секторів.

До надавачів соціальних послуг державного/комунального сектору належать надавачі соціальних послуг, утворені органами, зазначеними у частині першій статті 11 Закону України «Про соціальні послуги», діяльність яких фінансується за рахунок коштів відповідного бюджету/бюджетів.

До надавачів соціальних послуг державного/комунального сектору належать: 1) установи/заклади надання соціальних послуг (стаціонарні, реабілітаційні, тимчасового перебування); 2) інші установи/заклади соціальної підтримки (обслуговування), у тому числі спеціалізовані служби підтримки осіб, постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі.

Фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього Закону без здійснення підприємницької діяльності, можуть надавати соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі без проходження навчання та дотримання державних стандартів соціальних послуг отримувачам соціальних послуг з числа членів своєї сім'ї, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права і обов'язки та є: 1) особами з інвалідністю I групи; 2) дітьми з інвалідністю; 3) громадянами похилого віку з когнітивними порушеннями; 4) невиліковно хворими, які через порушення функцій організму не можуть самостійно пересуватися та самообслуговуватися; 5) дітьми, яким не встановлено інвалідність, але які є хворими на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежні), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, дітьми, які отримали тяжку травму, потребують трансплантації органа, потребують паліативної допомоги. Перелік зазначених тяжких захворювань, розладів, травм, станів дітей, яким не встановлено інвалідність, затверджує Кабінет Міністрів України. Фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього Закону без здійснення підприємницької діяльності, виплачується компенсація за догляд [3].

Для отримання статусу надавача соціальних послуг юридична особа чи фізична особа – підприємець має: відповідати критеріям діяльності надавачів соціальних послуг, визначеним постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг» від 03.03.2020 р. № 1857, та бути включеним до розділу «Надавачі соціальних послуг» Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг [12].

Критерії діяльності надавачів соціальних послуг розроблено з метою встановлення єдиних вимог до надавачів соціальних послуг незалежно від форми власності та господарювання. Всі надавачі соціальних послуг мають дотримуватися загальних критеріїв діяльності: 1) наявність установчих та інших документів, якими визначено перелік соціальних послуг, категорії осіб, яким надаються такі послуги; 2) надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів соціальних послуг; 3) відповідний фаховий рівень працівників надавача соціальних послуг, які надають такі послуги (соціальних працівників, соціальних менеджерів, фахівців із соціальної роботи, соціальних педагогів, психологів та інших); 4) відсутність фінансової заборгованості; 5) наявність у працівників надавача соціальних послуг особистих медичних книжок та своєчасність проходження обов'язкових профілактичних медичних оглядів; 6) наявність у надавача соціальних послуг приміщень, які відповідають ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення»; 7) інформування населення про наявні соціальні послуги та електронні сервіси (перелік соціальних послуг, категорії осіб, яким вони надаються, умови та порядок їх надання тощо) через електронні засоби комунікації та соціальні мережі, смс-інформування, друковану продукцію (буклети, ліфлети тощо) у формі, доступній для сприйняття особами з будь-якими порушеннями здоров'я; 8) наявність публічного звіту про діяльність з надання соціальних послуг та результатів оцінки якості соціальних послуг [13].

Спеціальних критеріїв мають дотримуватися надавачі соціальних послуг, які надають соціальні послуги, що передбачають цілодобове перебування / проживання, нічне або денне перебування у приміщенні надавача соціальних послуг, зокрема з харчуванням (догляд, підтримане проживання, притулок та інші),

соціальні послуги, що надаються екстрено (кризово), та допоміжні соціальні послуги. Надавачі соціальних послуг, діяльність яких відповідає загальним або спеціальним критеріям, можуть бути внесені до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг [13].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про організацію надання соціальних послуг» надання соціальних послуг забезпечується шляхом формування та розвитку соціальних послуг, зокрема, створення мережі надавачів соціальних послуг державного / комунального сектору, залучення надавачів соціальних послуг недержавного сектору (підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, благодійні, релігійні організації тощо), залучення волонтерів, запровадження посад відповідних фахівців (працівників) та проведення їх навчання, підвищення професійної компетентності / кваліфікації працівників – надавачів соціальних послуг тощо [13].

Надавачі соціальних послуг зобов'язані: 1) взаємодіяти з іншими суб'єктами системи надання соціальних послуг, а також з органами, установами, закладами, фізичними особами – підприємцями, які в межах своєї компетенції надають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або територіальної громади допомогу вразливим групам населення та особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, та/або здійснюють їх захист; 2) інформувати населення та кожного отримувача соціальних послуг про перелік соціальних послуг, які вони надають, зміст та обсяги таких послуг, умови і порядок їх отримання у формі, доступній для сприйняття особами з будь-яким видом порушення здоров'я; 3) надавати допомогу отримувачам соціальних послуг у вирішенні їхніх соціально-побутових питань, у тому числі шляхом представлення їхніх інтересів; 4) вносити відомості про отримувачів соціальних послуг до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг; 5) дотримуватися принципів надання соціальних послуг; 6) надавати соціальні послуги відповідно до державних стандартів соціальних послуг; 7) не розголошувати інформацію особистого характеру, що стала їм відома під час надання отримувачам соціальних послуг; 8) сприяти здійсненню моніторингу надання соціальних послуг та оцінки їх якості уповноваженими органами у системі надання соціальних послуг; 9) додержуватися інших вимог законодавства про соціальні послуги [3].

Водночас, надавачі соціальних послуг мають право: 1) запитувати та отримувати в органах державної влади та органах місцевого самоврядування інформацію, необхідну для організації надання соціальних послуг; 2) залучати на договірній основі підприємства, установи, організації до надання соціальних послуг; 3) залучати грошові кошти та інші ресурси (людські, матеріальні, інформаційні тощо), необхідні для надання соціальних послуг [3].

Згідно ст. 8 та 14 Закону України «Про соціальні послуги» об'єднання працівників системи надання соціальних послуг, об'єднання надавачів та отримувачів соціальних послуг є четвертою категорією суб'єктів системи надання соціальних послуг. Об'єднання надавачів соціальних послуг це громадське об'єднання, засновниками та членами якого є надавачі соціальних послуг, метою діяльності якого є захист прав та інтересів надавачів соціальних послуг. Об'єднання отримувачів соціальних послуг – громадське об'єднання, засновниками та членами якого є отримувачі соціальних послуг, їхні законні представники, метою діяльності якого є захист прав та інтересів отримувачів соціальних послуг. Об'єднання працівників системи надання соціальних послуг – громадське об'єднання, засновниками та членами якого є працівники системи надання соціальних послуг, метою діяльності якого є захист прав та інтересів працівників системи надання соціальних послуг, а також інтересів громадян, пов'язаних із професійною діяльністю у системі надання соціальних послуг [3]. Ці об'єднання виконують дорадчу, інформаційну, моніторингову та аналітичну функції.

Так, уповноважені органи системи надання соціальних послуг у порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соці-

ального захисту населення, можуть залучати на платній або безоплатній основі об'єднання працівників системи надання соціальних послуг, об'єднання надавачів та отримувачів соціальних послуг до: 1) визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах; 2) здійснення моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їх якості, аналізу відповідності соціальних послуг визначеним потребам у соціальних послугах; 3) інформування населення про перелік соціальних послуг, їх зміст та порядок надання у формі, доступній для сприйняття особами з будь-яким видом порушення здоров'я; 4) підвищення професійної компетентності/кваліфікації працівників, які надають соціальні послуги; 5) розроблення та/або вдосконалення нормативно-правових актів з питань надання соціальних послуг, з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників, які надають соціальні послуги, та фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього Закону без здійснення підприємницької діяльності; 6) вивчення та впровадження кращого досвіду надання соціальних послуг; 7) здійснення моніторингу взаємодії суб'єктів системи надання соціальних послуг; 8) надання допомоги особам у реалізації права на отримання соціальних послуг; 9) розроблення місцевих програм, що передбачають надання соціальних послуг [3].

Спираючись на концепцію Г.О. Блінової, яка визначила у дисертації особливості інформаційного забезпечення органів публічної влади та сформулювала його поняття як теоретико-правової категорії [14, с. 57–58], а також враховуючи виявлені особливості інформаційних потреб суб'єктів системи надання соціальних послуг, їх функцій та повноважень у сфері обігу соціальної інформації можна зробити наступні висновки.

**Висновки.** Таким чином ознаками інформаційного забезпечення суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні є наступне: 1) його змістом є неперервний процес, що складається з різних видів інформаційної діяльності уповноважених органів у сфері надання соціальних послуг; отримувачів соціальних послуг; надавачів соціальних послуг; об'єднань працівників системи надання соціальних послуг; об'єднань надавачів соціальних послуг; об'єднань отримувачів соціальних послуг; 2) методами реалізації інформаційного забезпечення суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні є створення, використання, дослідження, зберігання, захисту, передавання, обробки, знищення соціальної інформації та персональних даних; 3) основним ресурсом є соціальна інформація, вид, якість, обсяг, структура, форма, строк та носії використання якої визначаються інформаційними потребами суб'єктів системи надання соціальних послуг; 4) засобами інформаційного забезпечення є інформаційні системи, мережі, ресурси та інформаційні технології, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки; 5) реалізується інформаційне забезпечення через комплекс нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних та інших заходів; 6) метою цього виду інформаційного забезпечення є задоволення інформаційних потреб та забезпечення реалізації інформаційних прав уповноважених органів у сфері надання соціальних послуг; отримувачів соціальних послуг; надавачів соціальних послуг; об'єднань працівників системи надання соціальних послуг; об'єднань надавачів соціальних послуг; об'єднань отримувачів соціальних послуг.

Саме поняття інформаційне забезпечення суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні, на наш погляд, варто розуміти як забезпечений комплексом нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-технічних заходів неперервний процес створення, використання, дослідження, зберігання, захисту, передавання, обробки, знищення інформації визначеного виду, якості, обсягу, структури, форми, за допомогою інформаційних систем, мереж, ресурсів та технологій, спрямований на задоволення інформаційних потреб і реалізацію інформаційних інтересів суб'єктів системи надання соціальних послуг в Україні. На

наш погляд, інформаційне забезпечення органів публічної адміністрації – це процес, що забезпечується роботою відповідного механізму.

**Список використаної літератури:**


1. Булуй Г., Якобчук В., Плотнікова М., Булуй В. Інноваційно-інформаційні технології управління соціально-економічним розвитком територіальних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток (електронний журнал).* 2021. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2023
2. Дударьов В.В., Попович В.М. Соціальне замовлення як інструмент підвищення ефективності надання соціальних послуг на регіональному рівні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2019. Випуск 2 (42). С. 11–17. http://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/194766/194954
3. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 18. ст. 73.
4. Дубич К.В. Механізм державного управління системою надання соціальних послуг: дис. … докт. наук з держ. управл. (25.00.02). Київ, 2015. 437 с.
5. Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1353-р. *Урядовий кур'єр* від 31.10.2020. № 212.
6. Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 404. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF#Text
7. Чалик В.Р. Інформаційні правовідносини у сфері реалізації та захисту соціальних прав громадян. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 9. 2022. С. 612-616. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/150
8. Демкова М.С. Інформаційне право: стан та перспективи розвитку в Україні. Право України. 2004. № 5. С. 169–171.
9. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text
10. Положення про Національну соціальну сервісну службу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text
11. Про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг. Порядок формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 р. № 99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-%D0%BF#Text
12. Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 р. № 185. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-2020-%D0%BF#Text
13. Скіпальська Г., Королюк Н, Малько Ю., Рябушенко Н. Організації громадянського суспільства як надавачі соціальних послуг. Посібник. 2022. 43 с. URL: https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/weact_dovidkovyy_posibnyk_dlya_ogs_final.pdf
14. Блінова Г.О. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: актуальні питання теорії та практики. Дис. на здобут. наук. ступ. докт. Юрид. наук. Запоріжжя. 2019. 458 с.


**Chalyk V. Information support of the subjects providing social services in Ukraine**

*The article defines the features of information provision of subjects of the social services provision system in Ukraine, namely: its content is a continuous process consisting of various types of information activities of authorized bodies in the field of social services provision; recipients of social services; social service providers; unions of employees of the system of providing social services; associations of social service providers; associations of recipients of social services; the methods of implementing information provision of the subjects of the system of providing social services in Ukraine are the creation, use, research, storage, protection, transfer, processing, destruction of information; the main resource is information, the type, quality, volume, structure, form, term and means of use of which are determined by the information needs and subjects of the system of providing social services; means of information support are information systems, networks, resources and*

*information technologies, which are built on the basis of the use of modern computing and communication technology; information provision is implemented through a complex of normative and legal, organizational and managerial, scientific and technical and other measures; the purpose of this type of information provision is to satisfy information needs and ensure the implementation of the information rights of authorized bodies in the field of providing social services; recipients of social services; social service providers; unions of employees of the system of providing social services; associations of social service providers; associations of recipients of social services. The formulated author's concept of information provision of the subjects of the system of providing social services in Ukraine as provided by a complex of normative-legal, organizational-management, scientific-technical measures, a continuous process of creation, use, research, storage, protection, transfer, processing, destruction of information of a certain type, quality, volume, structure, form, with the help of information systems, networks, resources and technologies, aimed at satisfying information needs and realizing information interests of subjects of the system of providing social services in Ukraine.*

***Key words:*** *information support of the social sphere, social rights, implementation, protection, social information, social security, social services, system of providing social services.*

**УДК 342.95**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.18**

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

# ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ (НА ПРИКЛАДІ КРАЇН ЧЕХІЇ, ПОЛЬЩІ ТА РУМУНІЇ)

*У статті досліджено досвід правового регулювання обмежень та заборон, що застосовуються до державних службовців Чехії, Польщі, Румунії. Зазначено, що Обмеження та заборони для публічних службовців є подібними до тих, що існують в нашій країні. Наприклад, при вступі на публічну службу особа повинна мати відповідний вік, рівень освіти, громадянство, володіти державною мовою, бути дієздатною, не мати судимості або притягнення до відповідальності за правопорушення в сфері службової діяльності. Також проаналізовані вимоги до осіб, які вступають на публічну службу, особливості їх правового статусу та зміст основних обмежень, яких вони мають дотримуватися під час виконання посадових обов'язків. На підставі проведеного порівняльно-правового аналізу визначені перспективні напрями використання відповідного досвіду в частині оптимізації нормативно-правових актів України, які регулюють правовий статус публічного службовця, а також зроблено наступні висновки. По-перше, звичайно мова йде про розширення або уточнення правового режиму обмежень для державних службовців, шляхом ухвалення окремих нормативно-правових актів щодо запобігання конфлікту інтересів, отриманню подарунків, пільг чи інших переваг, здійснення публічними службовцями підприємницької або іншої оплачуваної діяльності. По-друге, доцільним є ухвалення окремого нормативного акту щодо викривачів неправомірних дій в сфері службових відносин. Чинний Закон України «Про запобігання корупції» регулює це питання тільки по відношенню до корупційних правопорушень. В той же час законодавство зарубіжних країн розуміє галузь діяльності викривачів дещо ширше: вчинення службових злочинів та адміністративних правопорушень, викриття неетичної поведінки тощо. По-третє, в зарубіжних країнах встановлені чіткі правила щодо лояльності до публічної служби, які стосуються обмежень в наданні відповідних коментарів та оцінних суджень, заборони використання логотипів, зображень, особистої інформації, в ситуаціях, що можуть підірвати її авторитет або викликати сумнів в неупередженості службовця.*

***Ключові слова:*** *державна служба, публічний службовець, державний службовець, обмеження, заборона, праве забезпечення, міжнародний досвід.*

**Постановка проблеми.** Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 остаточно зафіксувала прагнення держави до набуття повноправного членства в Європейському Союзі. Принципи та стандарти, закладені в цьому документі, визначають важливість реформування сектору публічної служби, запровадження дієвих антикорупційних практик, прозорість використання державних коштів, сприяння антидискримінаційним процедурам при проходженні державної служби, а також при здійсненні будь-якої трудової діяльності, в т.ч. й приватному секторі.

Окрім вищевикладеного природнім є те, що процес системної інтеграції нашої країни до Європейського співтовариства повинен супроводжуватися використан-

© Шовкун Ю. І., 2023

ням найкращих світових практик організації діяльності, як всього інституту публічної служби, так і конкретного публічного службовця.

**Аналіз останніх публікацій.** У вітчизняній адміністративно-правовій літературі існує чимало наукових робіт. присвячених питанням організації публічної служби в зарубіжних країнах. Серед таких розробок слід відмітити праці Т.С. Аніщенка, М.Д. Денисова, Я.В. Качана, А.І. Неділько, О.Г. Середи [1–5]. Крім цього також слід згадати дослідження А.В. Іваниці, М.М. Прокоф'єва щодо особливостей проходження публічної служби в системі сектору безпеки та оборони [6–7]. Разом із цим питання правового регулювання обмежень, які застосовуються до публічних службовців під час вступу на служби та її подальшого проходження, переважно, перебувають поза межами уваги наукової спільноти, що дає змогу впевнено говорити про актуальність та доцільність пропонованої теми публікації.

**Метою статті** слід визначити проведення аналізу нормативно-правового регулювання обмежень та заборон, що застосовуються до державних службовців у провідних країнах Європейського Союзу (Чехії, Польщі, Румунії), а також вироблення пропозицій щодо імплементації кращих зарубіжних підходів в національну практику.

**Викладення основного матеріалу.** До кандидатів на публічну службу в Чеській Республіці пред'являються наступні вимоги: громадянство Чеської Республіки, громадянство іншої держави-члена Європейського Союзу; вік від 18 років, дієздатність, наявність бездоганної репутації; необхідний відповідний рівень освіти та стан здоров'я. Кандидат, який не є громадянином Чеської Республіки, повинен підтвердити знання чеської мови шляхом складання іспиту, крім випадків, якщо він може підтвердити факт того, що він закінчив принаймні 3 класи початкової, середньої школи або університету, де навчання проводилося чеською мовою.

Критерієм невідповідності вимозі бездоганної репутації є випадки, коли претендент був засуджений за умисний злочин або за злочин проти порядку управління, за винятком, якщо судимість не була знята або погашена у встановленому порядку. В той же час допуск таких осіб до участі в конкурсі здійснюється лише після закінчення 5 років з моменту набрання цими рішеннями законної сили.

Законом Чеської Республіки «Про державну службу» також передбачені наступні обмеження для працевлаштування або виконання службових обов'язків на державній службі: 1) не може бути державним службовцем депутат, сенатор, член Європейського парламенту, Президент Республіки, член Уряду або заступник члена Уряду, керівник Урядового апарату, суддя Конституційного Суду, помічник судді чи прокурора, поліцейський, військовослужбовець, суддя, прокурор; 2) державний службовець не може бути членом політичної партії та політичного руху, він також не може входити до складу органів управління або контролю юридичних осіб, які провадять господарську діяльність, крім випадків, коли він відряджений до цих органів у встановленому порядку; 3) державний службовець може виконувати іншу оплачувану діяльність, лише за попередньою письмовою згодою керівника. Це обмеження не поширюється на наукову, педагогічну, публіцистичну, літературну чи мистецьку діяльність, на діяльність експерта чи перекладача, що здійснює свою діяльність для суду чи іншої адміністративної установи [8].

В частині встановлення та реалізації антикорупційних обмежень в Чехії діють два закони – «Про конфлікт інтересів» від 27.04.2006 № 159/2006 та «Про викривачів» від 20.06.2023 № 171/2023. Перший встановлює: основні обов'язки державних службовців щодо недопущення конфлікту між їхніми особистими інтересами та інтересами держави, які вони зобов'язані просувати або захищати в силу своїх професійних обов'язків; порядок дій державних службовців щодо здійснення повідомлень про факти, які дають змогу здійснювати громадський контроль за їх діяльністю, контроль за їх майном, набутим під час виконання функцій держави, подарунками чи іншим доходом, отриманим під час виконання службових обов'язків; порядок реалізації обмежень, що застосовуються

до державних службовців та відповідальність за їх порушення.

Крім державних службовців положення цього закону розповсюджуються на посадових осіб органів місцевого самоврядування, органів правопорядку, військовослужбовців, депутатів, членів Уряду, керівників та посадових осіб державних органів на яких не розповсюджуються положення закону Чехії «Про державну службу».

Державному службовцю за цим законом заборонено: 1) займатися підприємницькою діяльністю; 2) бути членом органу управління або контролю юридичної особи, яка здійснює підприємницьку діяльність; 3) перебувати в трудових або подібних відносинах поза державною службою [9].

Обмеження передбачене пунктом 1 не стосується управління власним майном, наукової, педагогічної, журналістської, літературної, мистецької чи спортивної діяльності, якщо особа не займається підприємницькою діяльністю у цих сферах. Державні службовці зобов'язані припинити відповідну діяльність не пізніше ніж протягом 30 днів з дати початку виконання своїх обов'язків за посадою. Також вони не можуть бути власником радіо- чи телевізійної компанії або видавцем періодичної преси.

З метою дотримання положень відповідного закону державний службовець має подавати у формі повідомлення (декларації) наступну інформацію: про наявність особистих інтересів, про іншу оплачувану діяльність; про доходи та зобов'язання, про майно. Міністерство юстиції Чехії створює електронний реєстр таких повідомлень та виступає його адміністратором [9].

Закон Чеської Республіки «Про викривачів» своїми положеннями встановлює: 1) процедуру подання та оцінки повідомлення про можливу протиправну дію; 2) умови надання захисту фізичній особі, яка зробила таке повідомлення; 3) компетенцію Міністерства юстиції Чехії у сфері захисту викривачів.

Повідомлення про викриття протиправної дії, в т.ч. з боку державного службовця має містити інформацію про можливу протиправну дію, яка порушує вимоги національного законодавства або законодавства Європейського Союзу у сферах: фінансових послуг, державного аудиту, фінансових ринків; нарахування податку на прибуток підприємств; запобігання легалізації доходів, одержаних внаслідок злочинної діяльності та фінансування тероризму; захисту прав споживачів; безпеки харчових продуктів; безпеки дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів; захисту навколишнього середовища; радіаційного захисту та ядерної безпеки; економічної конкуренції, державних закупівель; корупційної діяльності; публічного порядку та безпеки; захисту персональних даних, безпеки електронних комунікаційних мереж та інформаційних систем. Законом також передбачається створення внутрішніх каналів прийняття повідомлень від викривачів, порядок оцінки таких повідомлень та реагування на них. Цим документом також визначаються права і обов'язки уповноважених осіб, що відповідають в органі (організації) за прийняття повідомлень від викривачів і мають бути призначені на посади у відповідних суб'єктах владних повноважень [10]. Таким чином в Чеській Республіці існують окремі нормативні акти з питань запобігання конфлікту інтересів та здійснення повідомлень про порушення державними службовцями відповідних обмежень. В той же час загальні обмеження та заборони для державних службовців є подібними до національної практики.

Відповідно до законодавства Республіки Польща на державну службу може бути прийнята дієздатна особа, яка є громадянином Польщі, не була засуджена за вчинення умисного злочину чи умисного фінансового злочину, має кваліфікацію необхідну для зайняття посади та бездоганну репутацію.

До складу корпусу державної служби Польщі, зокрема входять службовці, зайняті на посадах в таких державних органах і установах: канцелярія Прем'єр-міністра, центральні та місцеві органи виконавчої влади, Центральне слідче управління поліції, Управління внутрішніх справ поліції, Центральне управ-

ління по боротьбі з кіберзлочинністю, Управління Прикордонної служби тощо.

Базовим законом Республіки Польща «Про державну службу» до таких осіб застосовуються наступні обмеження і заборони: при виконанні службових обов'язків державний службовець не може керуватися індивідуальними чи груповими інтересами; державний службовець не має права публічно виявляти політичні погляди, брати участь у страйку чи протесті, суміщати роботу на державній службі з мандатом депутата, створювати політичні партії та брати участь у їх діяльності; державний службовець не може виконувати іншу оплачувану роботу без письмової згоди керівника установи або виконувати дії, що суперечать його посадовим обов'язкам або підривають довіру до інституту державної служби; на державній службі не можуть встановлюватися відносини підпорядкованості між подружжям та особами, які перебувають у спорідненості другого або першого ступеня [11].

У 1997 році в Польщі був прийнятий окремий Закон «Про обмеження провадження підприємницької діяльності особами, які виконують публічні функції». Так, відповідно до цього нормативного документу публічні службовці не можуть: бути членами правління, наглядової ради чи ревізійної комісії товариств комерційного права, а також бути довіреними особами акціонерів; бути арбітражними керуючими або заступниками арбітражних керуючих у справах про банкрутство; виконувати іншу діяльність у комерційних компаніях, яка може викликати підозру в їх упередженості; входити до складу правління, наглядової ради чи ревізійної комісії кооперативу або складу правління фондів, які здійснюють підприємницьку діяльність; володіти більш ніж 10% акцій комерційних товариств або частками, що становлять більше 10% статутного капіталу у кожному з цих товариств; особисто вести приватну підприємницьку діяльність або вести її спільно з іншими особами.

Публічні службовці зобов'язані подавати своєму керівнику декларацію про підприємницьку діяльність чоловіка/дружини – до призначення на посаду, а також про намір займатися такою діяльністю або змінити її характер – під час виконання посадових обов'язків. Також вони зобов'язані подавати декларацію про свій матеріальний стан. У цій декларації зазначаються, зокрема, відомості про кошти, нерухоме майно, частки та акції комерційних товариств, а також дохід, отриманий службовцем або її подружжям від держави, іншої юридичної особи публічного права, органів місцевого самоврядування, їх об'єднань. У ній також повинні бути дані про ведення підприємницької діяльності та виконання функцій у товариствах чи кооперативах [12].

На додаток до вищезазначених нормативно-правових актів 06.10.2011 року Радою Міністрів Республіки Польща було прийнято постанову «Щодо дотримання засад державної служби та етики» [13]. Згідно з цим документом, дотримуючись принципів проходження публічної служби відповідній особі заборонено: приймати участь у страйках чи акціях протесту; упереджено ставитись до громадян і юридичних осіб; приймати винагороду від осіб, причетних до ведення адміністративної справи або оплату за виконання посадових обов'язків; звільнитися від виконання іншої оплачуваної роботи, якщо це може негативно вплинути на виконання посадових обов'язків; демонструвати особисті стосунки з людьми, які публічно відомі своєю діяльністю, особливо політичною, економічною, соціальною чи релігійною, не сприяти будь-яким групам інтересів.

Крім цього державний службовець: у визначених законом випадках забезпечує доступність інформації про наслідки своєї діяльності та прийняті рішення; при розробці нормативно-правових актів та прийнятті рішень прагне до забезпечення однозначності і зрозумілості вчинюваних дій; зберігає охоронювану законом таємницю; забезпечує прозорість відносин з особами, які виконують політичні функції, враховуючи, що ці відносини можуть підірвати довіру до політичної нейтральності службовця [13].

Заборони та обмеження, що застосовуються до публічних службовців Польської Республіки, в основному, є схожими до тих, що існують в нашій країні. Разом із цим слід вказати на можливість бути

акціонерами відповідних товариств, хоча й в обмеженому вигляді. Сприяє такій діяльності окремий законодавчий акт щодо обмеження підприємницької діяльності публічних службовців. Слід також зазначити, що відповідно цього закону державний службовець має вказувати у спеціальному реєстрів пільги та доходи отримані ним під час своєї діяльності, зокрема: фінансування громадської діяльності, оплачені поїздки та відрядження не пов'язані із роботою, пожертвування (доходи) від вітчизняних та іноземних організацій.

Основним правовим актом Румунії, який регулює правовий статус державних службовців, є Адміністративний кодекс Румунії, затверджений надзвичайною постановою Уряду від 03.07.2019 № 57.

Відповідно до положень цього нормативно-правового акту державним службовцям заборонено: висловлювати публічні оцінки, які не відповідають дійсності, щодо діяльності органу влади чи установи, в якій він працює, його політики, стратегії або проектів нормативних актів; виносити рішення у справах, в яких державний орган чи установа, в якій він працює, є стороною, або надавати несанкціоновану інформацію у зв'язку із розглядом такої справи; розголошувати та незаконно використовувати інформацію з обмеженим доступом; надавати допомогу та консультації фізичним або юридичним особам з метою сприяння вчиненню юридичних чи організаційних дій проти держави, державного органу чи установи, в якій вони працюють. Ці положення також застосовується після припинення службових відносин протягом 2 років.

В частині обмежень політичного характеру статтею 43 відповідного кодексу державним службовцям забороняється брати участь у зборі коштів для діяльності політичних партій, організацій, а також за діяльності незалежних кандидатів, надавати матеріально-технічну підтримку кандидатам на державні посади, розміщувати в органах державної влади чи установах знаки чи об'єкти з логотипом та/або назвою політичних партій, організацій.

Державним службовцям забороняється вимагати або приймати, прямо чи опосередковано, подарунки чи інші переваги для себе чи інших осіб. Не вважаються неправомірним подарунком товари, які державні службовці отримали безкоштовно в рамках певної протокольної діяльності під час виконання своїх повноважень або займаної державної посади, які підпадають під дію спеціальних правових положень [14].

Додатково в Румунії ухвалений Закон «Щодо доброчесності під час виконання державних функцій» від 01.09.2010 № 176. Зазначений нормативний акт регулює порядок подання декларацій про майно та приватні інтереси, процедуру перевірки декларації особи та іншої інформації особи співробітниками Національного агентства доброчесності, порядок складання агентством узагальнених звітів щодо наявності конфлікту інтересів або інших обставин несумісних із зайняттям посади державного службовця. Декларації про майно державні службовці подають в електронному вигляді протягом 30 днів з дати призначення чи обрання на посаду або з дати початку службової діяльності та засвідчують кваліфікованим електронним підписом [15].

Обов'язок декларування активів та майна для державних службовців також передбачений законом «Про запобігання та виявлення корупційних діянь» від 08.05.200 № 78. Крім цього, згідно із його положеннями особи які виконують державні функції або контрольні державні повноваження зобов'язані декларувати протягом 30 днів після отримання будь-якої прямої чи опосередкованої винагороди або подарунка, отримані у зв'язку з виконанням своїх функцій чи обов'язків, за винятком тих, що мають символічне значення [16].

Правове регулювання запобігання конфлікту інтересів в Румунії врегульовано окремим нормативно-правовим актом – Законом «Про заходи щодо забезпечення прозорості у здійсненні публічних повноважень, державних функцій в бізнес-середовищі, а також щодо запобігання корупції» від 19.04.2003 № 161. Під конфліктом інтересів розуміється ситуація, за якої особа, що виконує функції держави, має особистий інтерес, який може впли-

нути на об'єктивне виконання нею своїх посадових обов'язків.

Державний службовець має конфлікт інтересів, якщо він: має розглядати звернення, приймати рішення або брати участь у прийнятті рішень щодо фізичних та юридичних осіб, з якими він перебуває у близьких відносинах; бере участь в роботі колегіального органу де є інші державні службовці, з якими він перебуває у відносинах спорідненості: подружжя або перший ступінь споріднення; під час виконання посадових обов'язків приймає рішення на яке можуть вплинути його особисті інтереси, інтереси його дружини або родичів першого ступеня спорідненості.

У разі наявності конфлікту інтересів державний службовець зобов'язаний утриматися від розгляду звернення, ухвалення рішення чи участі в його ухваленні та негайно повідомити керівника, якому він безпосередньо підпорядкований. Він зобов'язаний не пізніше ніж у 3-денний строк з дня, коли йому стало відомо про таку ситуацію, вжити заходів, необхідних для неупередженого здійснення публічних функцій. Державні службовці, які під час виконання своїх державних функцій здійснювали контроль щодо комерційних компаній або інших прибуткових організацій не можуть надавати їм спеціальну консультацію або працювати в них протягом 3 років після звільнення з посади. Прямі ієрархічні стосунки в державних органах не допускаються, якщо відповідні державні службовці є подружжям або родичами першого ступеня спорідненості. Такі особи протягом 60 днів мають припинити відповідний стан та усунути відносини підпорядкування. Особі, що виконує державні функції забороняється використовувати в приватних інтересах назви та символи, пов'язані із посадою, в т.ч. у сфері комерційної реклами. Використання або дозвіл на використання загальнодоступного зображення, імені, голосу чи підпису особи, яка виконує публічні функції, у будь-якій формі комерційної реклами заборонено, за винятком безкоштовної реклами в благодійних цілях [17].

**Висновки і пропозиції.** 1. Аналіз нормативно-правових актів, що встановлюють правовий режим обмежень та заборон для публічних службовців у зарубіжних країнах доводить про наявність доволі ефективного механізму реалізації таких заборон, який підкріплений не тільки нормами права, але й наявністю системи соціальних установок та правил в громадянському суспільстві, функціонуванням спеціальних уповноважених суб'єктів, що забезпечують їх реалізацію тощо.

2. Обмеження та заборони для публічних службовців є подібними до тих, що існують в нашій країні. Наприклад, при вступі на публічну службу особа повинна мати відповідний вік, рівень освіти, громадянство, володіти державною мовою, бути дієздатною, не мати судимості або притягнення до відповідальності за правопорушення в сфері службової діяльності.

3. Також при проходженні публічної служби особа повинна: неупереджено ставитися до всіх учасників службових правовідносин, проявляти толерантність та впроваджувати антидискримінаційні стандарти; бути лояльною до системи публічної служби, зберігати службову таємницю; уникати конфлікту приватних та публічних інтересів; не суміщувати публічну службу із іншою оплачуваною діяльністю за певними виключеннями; не отримувати для себе та свої близьких неправомірну вигоду, подарунки, пільги; не використовувати державне майно та владні повноваження; не бути членом політичної партії чи об'єднання, не вести в їх інтересах агітацію чи вчиняти інші дії; подавати відповідні декларації про свій майновий стан та доходи.

4. Разом із цим, на наш погляд, існує декілька напрямів впровадження досліджуваного зарубіжного досвіду в національну практику. По-перше, звичайно мова йде про розширення або уточнення правового режиму обмежень для державних службовців, шляхом ухвалення окремих нормативно-правових актів щодо запобігання конфлікту інтересів, отриманню подарунків, пільг чи інших переваг, здійснення публічними службовцями підприємницької або іншої оплачуваної діяльності. По-друге, доцільним є ухвалення окремого нормативного акту щодо викривачів неправомірних дій в сфері службових відносин. Чинний Закон України «Про

запобігання корупції» регулює це питання тільки по відношенню до корупційних правопорушень. В той же час законодавство зарубіжних країн розуміє галузь діяльності викривачів дещо ширше: вчинення службових злочинів та адміністративних правопорушень, викриття неетичної поведінки тощо. По-третє, в зарубіжних країнах встановлені чіткі правила щодо лояльності до публічної служби, які стосуються обмежень в наданні відповідних коментарів та оцінних суджень, заборони використання логотипів, зображень, особистої інформації, в ситуаціях, що можуть підірвати її авторитет або викликати сумнів в неупередженості службовця.

**Перспективними напрямами подальших досліджень** слід визначити дослідження напрямів удосконалення чинного законодавства України щодо дотримання публічними службовцями обмежень та заборон.

**Список використаної літератури:**


1. Аніщенко Т. С. Зарубіжний досвід розвитку публічної служби на прикладі країн Азії та Північної Америки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 277–282.
2. Денисов М. Д. Становлення і розвиток державної служби в країнах Східної Європи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2016. № 1. С. 108–116.
3. Качан Я. В. Європейський досвід професійного розвитку публічної служби та можливості його використання в Україні під час системних реформ. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 13. С. 94–98.
4. Неділько А. І. Зарубіжний досвід здійснення публічної служби. *Право та державне управління*. 2018. №1 (30). Т. 2. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/index.php/archiv?id=44 (дата звернення 11.12.2023).
5. Середа О. Г., Бурнягіна Ю. М. Окремі питання добору на державну службу: зарубіжний досвід та вітчизняні перспективи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 1. С. 72–78.
6. Іваниця А. В. Служба в поліції в системі державної служби: закордонний досвід окремих демократичних держав. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 29–34.
7. Прокоф'єв М. М. Адміністративно-правове регулювання державної служби в правоохоронних органах: дис. … докт. філос. за спец. 081 «Право». Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 248 с.
8. Zákon č. 234/2014 Sb.Zákon o státní službě. URL: https://tinyurl.com/ykvpr96b (дата звернення 12.12.2023).
9. Zákon č. 159/2006 Sb.Zákon o střetu zájmů. URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-159 (дата звернення 12.12.2023).
10. Zákon č. 171/2023 Sb.Zákon o ochraně oznamovatelů. URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-171 (дата звернення 12.12.2023).
11. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/sluzba-cywilna-17507152 (дата звернення 11.12.2023).
12. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. URL: https://tinyurl.com/ywnqfk2b (дата звернення 11.12.2023).
13. Zarządzenie Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. W sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej. URL: https://tinyurl.com/yt2kqtg7 (дата звернення 11.12.2023).
14. ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ nr. 57 din 3 iulie 2019 Privind Codul administrativ. URL: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/269265 (дата звернення 11.12.2023).
15. LEGE nr. 176 din 1 septembrie 2010 Privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative. URL: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/262743 (дата звернення 11.12.2023).
16. LEGE nr. 78 din 8 mai 2000 Pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. URL: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/22361 (дата звернення 11.12.2023).
17. LEGE nr. 161 din 19 aprilie 2003 Privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul

de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției. URL: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/267752 (дата звернення 11.12.2023).

**Shovkun Yu. Foreign experience of legal regulation of restrictions during public service (on the example of the Czech Republic, Poland and Romania)**

*The article examines the experience of legal regulation of restrictions and prohibitions applied to civil servants in the Czech Republic, Poland, and Romania. It is noted that the restrictions and prohibitions for public servants are similar to those that exist in our country. For example, when entering public service, a person must have the appropriate age, level of education, citizenship, speak the state language, be legally competent, and not have a criminal record or prosecution for an offense in the field of official activity. The requirements for persons entering the public service, the specifics of their legal status, and the content of the main restrictions that they must adhere to during the performance of official duties are also analyzed. On the basis of the conducted comparative legal analysis, promising directions for the use of relevant experience in the optimization of normative legal acts of Ukraine, which regulate the legal status of a public servant, were determined, and the following conclusions were drawn. Firstly, it is usually about expanding or clarifying the legal regime of restrictions for civil servants, through the adoption of separate legal acts on the prevention of conflicts of interest, receiving gifts, benefits or other benefits, and the implementation of entrepreneurial or other paid activities by public servants. Secondly, it is expedient to adopt a separate normative act regarding whistleblowers of illegal actions in the field of official relations. The current Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" regulates this issue only in relation to corruption offenses. At the same time, the legislation of foreign countries understands the field of activity of whistleblowers somewhat more broadly: committing official crimes and administrative offenses, exposing unethical behavior, etc. Thirdly, in foreign countries, clear rules have been established regarding loyalty to the public service, which refer to restrictions on the provision of relevant comments and evaluation judgments, the prohibition of the use of logos, images, personal information, in situations that may undermine its authority or raise doubts about the employee's impartiality.*

***Key words:*** *public service, public servant, public servant, restrictions, prohibition, legal protection, international experience.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.19**

***Н. А. Шуст***
аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ

# АДМІНІСТРАТИВНІ ПОВНОВАЖЕННЯ СУДІВ АПЕЛЯЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

*Автором проаналізовано адміністративні повноваження судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві крізь призму норм законодавства України та позиції й думки учених та дослідників, що дозволило сформувати конкретну позицію щодо визначеного питання та обґрунтувати як теоретико-правові так і прикладні висновки.*

*У статті автором доводиться, що окреслений приклад чітко визначає роль і місце повноважень суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві, оскільки будь-яка компетенція та належні їй повноваження мають на меті врегулювання основних судово-претензійних умов і вимог у межах визначених законодавством, що відповідно, дозволяє реагувати на зазначені виклики з найбільшою ефективністю. Водночас, коли мова йде про повноваження суду конкретно в судовому засіданні, на нашу думку слід звертати серйозну увагу на ті повноваження апарату суду та організаційні повноваження судді, що реалізуються задовго до його початку.*

*Автор зауважує, що адміністративні повноваження судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві можуть бути диференційовані на два великих блоки, що пов'язуються з безпосереднім відправленням правосуддя, а також із внутрішньоорганізаційною (адмініструвальною) діяльністю всередині самого суду.*

*Доводиться, що судова влада в Україні, перш за все спирається на загальноправові алгоритми функціонування правової системи, тільки так як вказує законодавчий акт, а враховуючи комплексність побудови такої правової системи, вона формує алгоритм діяльності, в якому щільно вміщається роль судді, котрий має право на власну позицію, виключно в межах об'єктивних обставин і крізь призму норм законодавства України.*

*Обґрунтовано, що роль і місце комплексів теоретико-правових конструкцій повноважень Голови апеляційного суду та Керівника апарату апеляційного суду, співвідносяться саме за принципом компетенції, проте подекуди, як у законах України так і внутрішньо суддівським нормативно-правовим актам тісно переплітаються та інколи взаємо поглинаються, що суттєво шкоди процесу забезпечення діяльності відповідного суду.*

***Ключові слова:*** *апеляційний суд, адміністративний статус, структура правового статусу, судоустрій, адміністративне право, правосуддя, зарубіжний досвід.*

**Актуальність.** Повноваження є невід'ємною складовою адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції, зокрема й у адміністративному судочинстві. Важливість інституту повноважень для право реалізаційної та правозахисної діяльності суду є колосальною, оскільки від їх чіткого визначення та змістовного наповнення залежить буквально те, як і в який спосіб суд захищатиме права і свободи людини і громадянина. Крім цього, слід зауважити, що в даній площині дискусійним залишається питання про зміст і сутність поняття повноважень для адміністративного судочинства та в контексті провадження внутрішньоорганізаційної діяльності апаратом суду, що спрямовується на забезпечення судового засідання. Саме тому, нами пропонується опрацювати відповідне питання на рівні окремого підрозділу дисертаційного дослідження та врахувати, всі без виключення нюанси та особливості, що мають на меті забезпечити функціонування системи судоустрою України.

В даному контексті, права і свободи людини і громадянина є єдиними й найбільш вірним орієнтиром у державницькій і

© Шуст Н. А., 2023

правничій діяльності, всіх без виключення органів державної влади, а ба більше це питання актуалізується, коли питання торкається діяльності судової влади в Україні, що на нашу думку має бути досліджене додатково з урахуванням особливостей правозастосочої діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану та широкомасштабного російського вторгнення на території України в 2022 році.

**Виклад основного матеріалу.** В.Г. Пилипишин вважає, що сутність державного управління в стислому вигляді полягає у виконанні законів та інших правових актів органів державної влади. З цього погляду виконання є основною ознакою державного управління, здійснення якого покладене на органи виконавчої влади (у широкому розумінні – на органи державного управління). Для державного управління характерно те, що виконавча діяльність є його основним призначенням і складає важливу сторону характеристики змісту цього виду управління, яка органічно пов'язана зі здійсненням безпосереднього керівництва економікою, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом і, отже, водночас є розпорядчою діяльністю [1, с. 13]. Належить зауважити, що будь-яке державне управління не може перебувати поза законом, чітко визначеними нормами і положеннями законодавства України, що регулюють ту чи іншу сферу, проте, з урахуванням динаміки внесення змін у законодавство України, а також наявності в ньому значної кількості колізій і прорахунків, надзвичайно актуальним питанням є укріпленян системи судового захисту прав і свобод людини і громадянина, що в свою чергу сприятиме підвищенню рівня демократичності держави та суспільства й інтеграції України до європейського співтовариства як рівноправного та стабільного члена.

Судова гілка влади, в даному контексті загалом, а також адміністративні суди, зокрема втілюють систему захисту прав і свобод людини і громадянина від невірного чи суперечливого чи взагалі протиправного застосування законодавства України посадовими особами відносно інших осіб, що створює можливість оскаржити таке рішення та припинити його юридичний вплив і дію у такий спосіб.

На думку А. О. Згами, визначення апеляційних процесуальних відносин полягає в характеристиці їх як самостійної динамічної системи господарських процесуальних відносин, що виникають на основі фактичного складу між господарським судом апеляційної інстанції і особами, що беруть участь у справі, а також особами, які не брали участі у справі, але господарський суд вирішив питання про їх права та обов'язки, з приводу перевірки законності і обґрунтованості рішень і ухвал суду першої інстанції шляхом повторного розгляду справи по суті. Крім цього, гармонізація моделі повноважень апеляційних господарських судів як спеціалізованих судових інстанцій, передбачає оптимізацію таких їх складових як розширення повноважень апеляційного господарського суду в частині надання права залишати апеляційну скаргу без руху, застосовувати засоби відповідальності у господарському процесі, засоби примирення, зустрічне забезпечення позову, так і звуження повноважень при апеляційному перегляді справи в порядку письмового провадження та відмові сторін від права на апеляційне оскарження [2]. Водночас, усвідомлюючи, що горизонталь апеляційних судів в Україні є дещо різноманітною, оскільки повнота їх компетенції залежить від предметної підсудності того чи іншого суду, що дозволяє дуже гнучко та ефективно, а найголовніше – професійно, застосовувати законодавство України та інші норми, що діють в правовому просторі української держави з метою захисту прав і свобод людини і громадянина, що в свою чергу прямопропорційно впливає на захист прав і свобод в міжнародній площині та корелюється з рівнем правової державності, а також демократичності країни.

Державне управління, як предмет оскарження та коло компетенції адміністративного апеляційного суду має низку характеристик, що є суттєвими в судовому процесі та прямо співвідносяться з повнотою та змістом компетенції відповідного органу влади.

Відповідно, належить зауважити, що управління в державі здійснюється виключно уповноваженими на це суб'єктами державної влади, що в свою чергу створює взаємозалежний правовий зв'язок між тими, хто таку владу реалізовує та тими, хто має підкоритись та вчиняти так, як визначає законодавство України та, в межах того, яке рішення прийнято від імені держави таким органом державної влади. В частині появи правового конфлікту та неузгодженості, найважливішим є ефективне та цільове реагування на таку ситуацію, що й полягає в можливості громадянина чи особи звернутися до адміністративного суду, й у компетенції суду – це питання розв'язати. Ба більше це питання загострюється в частині перегляду прийнятого судом першої інстанції рішення та подальшого ухвалення нового.

Комплексний аналіз КАС України підтверджує, що функціональні повноваження адміністративного суду першої інстанції окреслюються такими етапами, як: відкриття провадження у справі; підготовка справи до судового розгляду; проведення врегулювання спору за участю судді; судового розгляду справи. Повноваження суду у разі примирення сторін, відмови позивача від позову визначено у ст. ст. 189–191 КАС України, а у випадку виникнення юридичних фактів, які спричиняють зупинення і закриття провадження у справі, а також залишення позову без розгляду, адміністративний суд буде здійснювати розпорядчі процесуальні дії, керуючись ст. ст. 236–240 КАС України [3]. Відповідно, належить зауважити, що правова природа повноважень апеляційного адміністративного суду базується на взаємних правах і обов'язках такого суду, а також його повноваженнях у визначеній компетенції. Надважливим є зазначення про те, що де існує право особи звернутися до суду, там наявний обов'язок такого суду розглянути це звернення відповідно до законодавства України та в установленому порядку з урахуванням усіх особливостей цього процесу.

О. Ю. Дудченко вважає, що природу управлінських процесів, що протікають у суді, більш точно передає поняття «адміністрування в суді», якому можна надати визначення як цілеспрямованої практичної діяльності осіб, які займають адміністративні посади в певному суді, що передбачає керування конкретним, окремим елементом судової системи (судом), і полягає в технологічному процесі підготовки, прийняття і виконання управлінських рішень, направлених на забезпечення належного функціонування суду з метою забезпечення ефективного здійснення правосуддя [4, с. 142]. Дана ремарка безпосередньо стосується предмету нашого дисертаційного дослідження й окреслює, що повноваження суду в частину самоадміністрування передбачають потребу ефективної організації судового процесу, забезпечення прав і свобод усіх його учасників, а також забезпечення своєчасного прийняття судом тих чи інших рішень із урахуванням детермінантів, що виникають під час судового розгляду та поза ним у довільному, але врегульованому законодавством України порядку.

Цікавимі водночас складним, на думку Шулежко В. П., є питання про підстави і межі реалізації адміністративним судом повноваження – змінювати захід адміністративного стягнення. По-перше, слід звернути увагу на некоректність формулювання. Термін «захід» вжито в КАС України у розумінні «певної сукупності дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь», проте, КУпАП оперує поняттям «види адміністративних стягнень», а не заходи. У цьому зв'язку, виникає запитання: чи може адміністративний суд змінювати вид адміністративного стягнення в межах альтернативи, передбаченою нормою КУпАП, за якою особа притягується до адміністративної відповідальності, чи мова йде виключно про зменшення розміру обраного суб'єктом владних повноважень стягнення (наприклад, зменшення розміру штрафу). По-друге, стягнення в межах санкції відповідної норми КУпАП встановлюється як результат сукупної оцінки всіх обставин справи про адміністративне правопорушення: ступеня вини, наявності обтяжуючих чи пом'якшуючих обставин, особи порушника, у тому числі його майнового стану, характеру вчиненого правопорушення тощо. Наприклад, у справі «Лучанінова проти України»

№ 16347 від 9 червня 2011 року Верховний Суд вказав, що перегляд справи Головою Верховного Суду не може розглядатися як належне забезпечення права на оскарження, оскільки в такому перегляді особа ні формально, ні фактично участі не бере. Інакше кажучи, це право повинно мати безпосередній характер, його реалізація не повинна бути обмежена дискреційними повноваженнями органу чи посадової особи щодо вирішення питання про доцільність перегляду певного судового рішення (як це має місце при перегляді у порядку нагляду). Це стосується і справ, в яких рішення про застосування адміністративної санкції приймається уповноваженим адміністративним органом [5, с. 193]. Водночас, на нашу думку слід звертати увагу більше до суті компетенції адміністративного апеляційного суду, а не до форми й формату термінів і понять визначених у КАС України, оскільки саме елементи адміністративно-правового статусу апеляційного адміністративного суду втілені в несистематизованому форматі в законодавстві України й накопичують коло його правничої спроможності та можливості розв'язання тих чи інших правових спорів. У разі виникнення колізії чи регулювання одних і тих самих правовідносин декількома нормами, суд зобов'язаний приймати рішення в межах власної компетенції та з урахуванням окремих об'єктивних обставин справи, що в свою чергу дозволяє реалізувати функції тлумачення законодавства України та порядок його застосування в різних випадках.

Крім цього, важливим є аспект забезпечення апеляційними судами конкретних видів прав, як от права на мирні зібрання, що є одним із найбільш широко й часто використовуваних у повсякденній практиці та перебуває під особливою охороною національного законодавства [6; 7; 8]. Так, суди уповноважені скасовувати прийняті рішення про проведення мирних зібрань, або незадовольняти позови органів державної влади щодо заборони на проведення такого зібрання, що в свою чергу здійснює суттєвий уплив на механізм правового регулювання.

За умови недостатньої обгрунтованості судового рішення або взагалі намагання перешкодити проведенню такого зібрання, орган державної влади або відповідні посадові особи можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності [9], що суттєво підвищує роль і місце адміністративного судочинства та відповідного способу розв'язання спорів у даному контексті [10].

У рамках власної концепції поняття «адміністрування» досліджував А. Файоль, під яким він розумів єдність прийомів, принципів, правил, спрямованих на здійснення ефективної діяльності, за оптимального використання можливостей організації та її ресурсів. Причому передбачалося необхідним розроблення й використання універсальних принципів та 127 функцій управління, таких як розподіл праці, централізація, ініціатива, планування, дисципліна, система заохочень, підпорядкованість особистих інтересів загальним [11, с. 25]. Відповідно, слід зауважити, що адміністрування суду в частині його внутрішньоорганізаційної діяльності виділяється в окреме коло повноважень, котре застосовується як самими суддями так і представниками апарату суду. Слід зазначити, що більшою мірою в цьому процесі бере участь Голова суду, як його основний керівник і координатор процесів, його заступник, а також весь апарат такого суду, що спрямовує свою діяльність на забезпечення поставлених завдань, функцій і реалізацію судових (правосудних) повноважень.

Варто погодитися з Л. М. Москвич, яка при дослідженні процесу реалізації повноважень судді необхідно брати до уваги і суб'єктивний аспект: адже реалізує їх людина, яка наділена відповідними соціальними і психофізіологічними характеристиками, що суттєво впливають на процес ухвалення рішення [12, с. 10]. Водночас, належить доповнити цю позицію, на нашу думку тим, що судова влада в Україні, перш за все спирається на загальноправові алгоритми функціонування правової системи, де будь-який орган державної влади та його посадові особи, зобов'язані діяти виключно в межах і у спосіб визначені законодавством України – себто, тільки так як вказує законодавчий акт, а враховуючи комплексність побудови такої

правової системи, вона формує алгоритм діяльності, в якому щільно вміщається роль судді, котрий має право на власну позицію, виключно в межах об'єктивних обставин і крізь призму норм законодавства України.

Загалом дефініція «повноваження» трактується по-різному. Зокрема, юридична енциклопедія дає тлумачення терміна «повноваження» як сукупності прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [13, с. 590]. Відповідно, логічним є підкреслити, що права органів судової влади мають джерельне походження з Конституції України та інших нормативно-правових актів, у той час як обов'язки органів державної влади – є прямим відображенням прав осіб, на коло обслуговування яких вони орієнтовані, що в свою чергу обстоює аксіоматичний зв'язок даних категорій між собою.

Адміністративний суд першої інстанції у процесі відправлення правосуддя здійснює саме такі функціональні повноваження, які пов'язані з його процесуальною діяльністю щодо керування судовим процесом, і, багато в чому, зумовлюють якісний результат судового розгляду справи. При цьому особливо нескладно відстежити інструктивно-інформаційний або вказуючий характер процесуальних дій суду, що супроводжують і сприяють реалізації повноважень іншими учасниками судового процесу, вже на цьому етапі – до початку судового розгляду справи [3]. Відповідно, слід підкреслити, що аналогічна діяльність апеляційного суду в адміністративному судочинстві виглядає ще більш комплексно та всеохоплююче, адже діючи як суд першої інстанції, апеляційний суд виконує повноваження окреслені вище, а переглядаючи судове рішення першої інстанції, цей адмініструвальний ланцюг збільшується в три рази, оскільки перегляд рішення, потребує ледь чи не вивчення цього питання ще більш комплексно з оцінкою вже висловлених позицій.

На думку А. В. Солонар, такі визначення є більш повними і конкретизованими, адже відображають всі структурні елементи повноваження. Однак не можна погодитися з тим, що під повноваженням можна розуміти певне право чи доручення. Право – це можливість певної поведінки окремого суб'єкта правовідносин, яка забезпечена відповідним обов'язком, що у своїй сукупності і становлять певне повноваження. Що ж до доручення, то це поняття стосується сфери представницьких відносин між одним суб'єктом та іншим, у результаті яких одному з них доручається вчинення конкретних процесуальних дій [14]. Ми вважаємо, що право, як базова теоретико-правова категорія, перш за все безпосередньо відноситься до повноваження, адже співвідноситься з ним як факт і можливість вчинення дії та фактично запущений у реалізацію процес. Повноваження, як теоретична конструкція та інструмент має функційну складову, воно реалізується, приводить в дію певний механізм і ба більше – є його складовою. Водночас слід цілковито погодитись з автором про те, що доручення не може бути частино повноваження, оскільки такий термін переважно застосовується як форма реалізації повноваження.

Як зазначає О. Губська, судова практика та доктринальна адміністративно-процесуальна наука зайняли дві позиції щодо вирішення питання змісту (меж) правової перевірки судами адміністративних актів, виданих у межах вільного розсуду. Загалом є дві окремі групи правових систем, що відрізняються обсягом судового контролю за реалізацією дискреції адміністративних органів. У першій групі правових систем діє принцип повного судового контролю. Друга група держав визнає досить широку адміністративну гнучкість як на рівні фактів, так і на рівні юридичних наслідків, дотримуючись основного принципу: як правило, суддя не замінює і не повинен замінювати адміністративний орган. Це підхід передусім спрямований на об'єктивний судовий перегляд і тому застосовується в системах, які зосереджуються на об'єктивному юридичному аналізі (на противагу судовому перегляду на основі суб'єктивних прав, тобто німецькому підходу) [15].

**Висновки.** Отже, зазначений приклад чітко визначає роль і місце повноважень суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві, оскільки будь-яка компетенція та належні їй повноваження мають на меті врегулювання основних судово-претензійних умов і вимог у межах визначених законодавством, що відповідно, дозволяє реагувати на зазначені виклики з найбільшою ефективністю. Водночас, коли мова йде про повноваження суду конкретно в судовому засіданні, на нашу думку слід звертати серйозну увагу на ті повноваження апарату суду та організаційні повноваження судді, що реалізуються задовго до його початку.

Відповідно, належить зауважити, що адміністративні повноваження судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві можуть бути диференційовані на два великих блоки, що пов'язуються з безпосереднім відправленням правосуддя, а також із внутрішньоорганізаційною (адмініструвальною) діяльністю всередині самого суду.

Роль і місце комплексів теоретико-правових конструкцій повноважень Голови апеляційного суду та Керівника апарату апеляційного суду, співвідносяться саме за принципом компетенції, проте подекуди, як у законах України так і внутрішньо суддівським нормативно-правовим актам тісно переплітаються та інколи взаємо поглинаються, що суттєво шкоди процесу забезпечення діяльності відповідного суду.

**Список використаної літератури:**


1. Дементьєв В. В. та ін. Основи теорії державного управління: навчальний посібник. Донецьк: ТОВ «ДРУК-ІНФО», 2012. 311 с.
2. Згама А. О. Повноваження суду апеляційної інстанції у господарському процесі. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/50594804.pdf
3. Джафарова М. В. Загальна характеристика повноважень адміністративного суду як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративних справах. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2021/14.pdf
4. Дудченко О. Ю. Адміністрування в судовій системі: поняття та перспективи реформування. *Юрист України*. 2013. № 2 (23). С. 138–143.
5. Шулежко В. П. Поняття адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними. *Науково-дослідний інститут публічного права*. 2020. № 342. С. 191–195.
6. Куракін О.М., Романов М.Ю. Право на мирні зібрання: від авторитаризму до демократії. *Науковий вісник Херсонського державного університету: Юридичні науки*. 2016, № 1(1). С. 39–42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2016_1(1)__12
7. Романов М. Сучасний стан нормативного забезпечення реалізації конституційного права громадян збиратися мирно, без зброї, проводити мітинги, походи і демонстрації. *Честь і закон*. Том 4 № 79. 2021. С. 54-60. doi: https://doi.org/10.33405/2078-7480/2021/4/79/251507
8. Drozd O. et al. The right of citizens to assemble peacefully, unarmed, to hold rallies and demonstrations: historical origins and genesis of formation. *Amazonia Investiga*. № 11(51). 2022. P. 257–266. https://doi.org/10.34069/AI/2022.51.03.26
9. Романов М.Ю. Теоретичні та практичні основи формування методики досудового розслідування незаконного перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій : монографія. Київ: ТОВ «7БЦ», 2022. 263 с.
10. Romanov M. et al. The essence and content of illegal obstruction of the organization or holding meetings, rallies, marches and demonstrations and forensic aspects of its analysis. *Amazonia Investiga*. 11(56). 2022. P. 66-72. https://doi.org/10.34069/AI/2022.56.08.7
11. Кривокульська Н. Адміністративний менеджмент у системі менеджменту органів державної влади. *Вісник Національної академії державного управління*. 2013. № 1. С. 22–29.
12. Москвич Л.М. Організаційно-правові проблеми статусу суддів :автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. 19 с.
13. Юридична енциклопедія : в 6 т. / під заг. ред. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4 : Н–П. 2002. 720 с.
14. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/37609/1/SolonarPowers.pdf.

15. Губська О. Дискреція та її межі: що говорить про це національне та міжнародне законодавство. URL: https://sud.ua/ru/news/blog/187673-diskretsiya-ta-yiyi-mezhi-scho-govorit-pro-tse-natsionalne-ta-mizhnarodne-zakonodavstvo.

**Shust N. Administrative powers of courts of appeal in administrative proceedings**

*The author analyzes the administrative powers of the courts of appeal in administrative proceedings through the prism of the norms of the legislation of Ukraine and the positions and opinions of scientists and researchers, which allowed to form a specific position on a certain issue and substantiate both theoretical-legal and applied conclusions.*

*In the article, the author proves that the outlined example clearly defines the role and place of powers of the court of appeal in administrative proceedings, since any competence and its powers are aimed at regulating the main judicial claim conditions and requirements within the limits defined by law, which, accordingly, allows responding to these challenges with the greatest efficiency. At the same time, when it comes to the powers of the court specifically in the court session, in our opinion, it is necessary to pay serious attention to the powers of the court apparatus and the organizational powers of the judge, which are exercised long before its commencement.*

*The author notes that the administrative powers of the courts of appeal in administrative proceedings can be differentiated into two large blocks, which are associated with the direct administration of justice, as well as with the internal organizational (administrative) activities within the court itself.*

*It is proved that the judiciary in Ukraine, first of all, relies on the general legal algorithms of the functioning of the legal system, only as indicated by a legislative act, and taking into account the complexity of the construction of such a legal system, it forms an algorithm of activity, which tightly fits the role of a judge who has the right to his own position, exclusively within the objective circumstances and through the prism of the norms of the legislation of Ukraine.*

*It is substantiated that the role and place of complexes of theoretical and legal constructions of the powers of the Chairman of the Court of Appeal and the Chief of Staff of the Court of Appeal are correlated precisely on the principle of competence, but in some places, both in the laws of Ukraine and in internal judicial regulations, they are closely intertwined and sometimes mutually absorbed, which significantly harms the process of ensuring the activities of the relevant court.*

***Key words:*** *court of appeal, administrative status, structure of legal status, judicial system, administrative law, justice, foreign experience.*

**УДК 343.326**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.20**

***І. Г. Алєксєєнко***
доктор політичних наук, професор,
професор кафедри цивільного, трудового та господарського права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

# АНАЛІЗ СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ЗЛОЧИННИХ ДІЙ, СПРЯМОВАНИХ НА ПЕРЕШКОДЖАННЯ ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ

*Стаття присвячена ретельному розгляду аспектів суб'єктивної сторони злочинів, що націлені на обмеження свободи слова і професійної діяльності журналістів. Стаття проводить аналіз сучасних нормативних актів і судової практики в Україні. Автор зазначає, що форми вини визначаються через психічні процеси та особисту волю особи, яка вчиняє злочин, і мають важливе юридичне значення. Вина є обов'язковою ознакою будь-якого злочину, і відсутність вини призводить до відсутності кримінальної відповідальності. Дослідження включає в себе розгляд понять прямого та непрямого умислу, їх визначення відповідно до Кримінального кодексу України, і як це відноситься до злочинів, пов'язаних з журналістською діяльністю. Автор аналізує законодавчі акти, в яких вказується на характер злочинних дій, а також розглядають ситуації, де винні особи можуть діяти як з прямим, так і з непрямим умислом. Автор розкриває суб'єктивну сторону злочину через принцип вини та надає авторський аналіз індивідуалізації кримінальної відповідальності. Дослідження включає в себе аналіз Кримінального кодексу України, який регулює злочини проти свободи слова, та зосереджується на питаннях форми вини. Автори докладно розглядають визначення понять прямого та непрямого умислу в контексті кримінального законодавства та визначають, як ці поняття застосовуються до злочинів, пов'язаних з журналістською діяльністю Висновки статті підкреслюють необхідність уважного вивчення конкретного тексту закону та обставин справи при визначенні форми вини та суб'єктивної сторони злочинних дій, спрямованих на перешкоджання професійній діяльності журналістів. Ця стаття є корисним джерелом для юристів, академічних дослідників і всіх, хто цікавиться питаннями свободи слова та правами журналістів у сучасному правовому середовищі.*

***Ключові слова:*** *журналіст, свобода слова, кримінальні правопорушення, кримінальна відповідальність, суб'єктивна сторона злочину, вина.*

**Постановка проблеми.** Сучасне суспільство стикається зі зростаючою кількістю випадків порушення свободи слова та професійної діяльності журналістів. Це ставить під загрозу основи демократії і вільного інформаційного обміну. Однак аналіз суб'єктивної сторони злочинів, спрямованих на перешкоджання професійній діяльності журналістів, залишається актуальним і важливим завданням для юридичної науки. Відсутність чіткої розуміння форм вини та їхнього впливу на визначення кримінальної відповідальності у таких справах може призвести до правових непорозумінь та некоректного застосування закону. Однією з основних

© Алєксєєнко І. Г., 2023

проблем є відсутність чіткого визначення форм вини (умисел і необережність) у текстах Кримінального Кодексу України, які описують злочини проти свободи слова та діяльності журналістів. Це ускладнює розуміння, чи можуть бути вчинені такі злочини з необережності і які наслідки це може мати для визначення кримінальної відповідальності. Оскільки мотив і мета можуть бути факультативними ознаками складу злочину, важливо розглянути, як ці елементи впливають на кваліфікацію злочину та призначення покарання. Це особливо важливо у випадках, коли порушення свободи слова та діяльності журналістів може бути зумовлене різними мотивами, такими як політичні чи комерційні інтереси. Тому вирішення проблеми аналізу суб'єктивної сторони цих злочинів є надзвичайно важливим для забезпечення захисту свободи слова та професійної діяльності журналістів у сучасному правовому середовищі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями суб'єктивної сторони злочину займалися науковці, такі як О. Гумін, С. Денисов, О. Богатирьова, В. Грищук, В. Голіна, О. Дудоров, О. Костенко, О. Литвинов, С. Лихова, В. Кузнецов, М. Мельник, В. Туляков, М. Хавронюк, В. Шаблистий, В. Навроцький, Є. Назимко, В. Шакун та інші.

Вивчення професійної діяльності журналістів як комплексної кримінально-правової та кримінологічної категорії є предметом наукового дослідження вітчизняних та зарубіжних учених-кримінологів. До числа таких учених включаються: Ю. М. Антонян, М. І. Бажанов, А. П. Закалюк, О. М. Бандурка, В. О. Глушков, О. О. Книженко, Я. С. Безпала, І. Г. Богатирьов, О. І. Богатирьова, І. М. Даньшин, В. В. Василевич, В. В. Голіна, І. В. Грицюк, В. К. Грищук, О. М. Джужа, І. С. Заєць, А. Ф. Зелінський, О. Г. Колба та інші.

**Мета.** Метою цієї наукової статті є проведення аналізу суб'єктивної сторони злочинних дій, спрямованих на перешкоджання професійній діяльності журналістів в Україні. Дослідження спрямоване на визначення форм вини (умисел і необережність), впливу мотиву та мети на кваліфікацію злочину, розгляд використання понять «прямий умисел» і «непрямий умисел» у законодавстві та їх відповідність міжнародним стандартам у сфері свободи слова та прав журналістів. Основною метою є з'ясування підходів до визначення вини в конкретних ситуаціях, коли журналісти стикаються з порушенням своїх прав і свобод у процесі виконання своєї професійної діяльності, та встановлення відповідності цих підходів законодавству та міжнародним нормам.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з необхідних складових злочину, яка взаємодіє з дією суб'єкта злочину і потребує докладного розгляду, є суб'єктивна сторона злочину, в якій виявляється і розвивається один із ключових принципів кримінального права – принцип вини (принцип відповідальності лише за наявності вини, принцип винності або винуватості). Цей принцип знайшов своє закріплення у частині 2 статті 2 Кримінального Кодексу України, яка гласить: «Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вина не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду». З точки зору принципу вини, особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності лише тоді, коли суспільно небезпечна діяння були результатом не лише її дій, але й свідомого наміру і волі.

Науковцями встановлено, що суб'єктивна сторона злочину представляє собою внутрішній аспект злочину, що відображає психічну активність особи і визначає її уявлення і наміри щодо суспільно небезпечного діяння і його наслідків [2, с. 47]. Вина, мотив та мета є складовими суб'єктивної сторони злочину і, хоча вони тісно пов'язані, мають окреме юридичне значення. Вина є обов'язковою характеристикою будь-якого злочину, і відсутність вини виключає кримінальну відповідальність. Мотив і мета є факультативними ознаками складу злочину і, визначені в законі випадки, можуть становити ознаки основного або кваліфікованого складів, а також впливати на кримінальну відповідальність як обставини, які можуть підсилювати або пом'якшувати покарання.

Суб'єктивна сторона злочину, як і інші його складові, є однією з підстав для настання кримінальної відповідальності і, як така, підлягає обов'язковому доказуванню в кримінальному провадженні (вона є об'єктом доказування). При кваліфікації злочину за певною статтею Кримінального кодексу, суб'єктивна сторона також обов'язково визначається.

Крім того, суб'єктивна сторона впливає на індивідуалізацію кримінальної відповідальності і безпосередньо впливає на ступінь суспільної небезпечності злочину. Дії, які мають однакові об'єктивні ознаки і спрямовані на один і той самий об'єкт, можуть бути різними за ступенем небезпечності через суб'єктивні відмінності. Суб'єктивна сторона також впливає на кваліфікацію злочину, зокрема при вирішенні питань про відмежування суміжних об'єктивних ознак складів злочинів. Згідно зі статтею 11 Кримінального кодексу, вина є психічним ставленням особи до вчиненої дії чи бездіяльності, передбаченої кримінальним законом, та її наслідків, вираженим у формі умислу або необережності. Отже, вина відображає психологічний зв'язок між суб'єктом злочину та його діями. Основними аспектами вини є її зміст, сутність, форма та ступінь.

Суб'єктивна сторона злочину представляє собою внутрішні психічні процеси, які відбуваються у свідомості особи, визначають її волю і впливають на її поведінку. Вона відрізняється від об'єктивної сторони, яка характеризує злочин з точки зору його зовнішніх (фізичних) аспектів, оскільки суб'єктивна сторона є внутрішньою характеристикою злочину. Згідно з переважною думкою правознавців, суб'єктивна сторона злочину представляє психічну діяльність особи, яка характеризує ставлення її свідомості і волі до вчинюваного нею суспільно небезпечного діяння та його наслідків. Елементами суб'єктивної сторони є вина, мотив і мета, які, хоча вони взаємозв'язані, мають власне юридичне значення. Вина є обов'язковою характеристикою будь-якого злочину, і її відсутність виключає кримінальну відповідальність [4, с. 273]. У відміну від вини, мотив і мета є факультативними ознаками складу злочину, і в деяких випадках вони можуть визначати основний або кваліфікований склад злочину, а також впливати на кримінальну відповідальність шляхом обтяження або пом'якшення покарання.

Згідно зі статтею 23 Кримінального Кодексу України, вина представляє собою психічне ставлення особи до вчиненої дії або бездіяльності, які передбачені цим Кодексом, і до їхніх наслідків, виражене у формі умислу або необережності. Однак щодо форм вини у злочинах проти свободи слова та діяльності журналістів законодавець різним чином висловлює своє рішення щодо визначення умислу та необережності в конкретних статтях Кримінального Кодексу. У деяких випадках в законі прямо вказана та чи інша форма вини, наприклад, частина 1 статті 171 Кримінального Кодексу України передбачає відповідальність лише за умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів. Така пряма вказівка спрощує аналіз та встановлення вини у складі злочину, передбаченого цією статтею, і зменшує ризик непорозумінь при тлумаченні суб'єктивної сторони цього злочину під час застосування кримінального закону.

Форми вини, як умисел і необережність, визначаються через комбінацію конкретних психічних процесів, що відбуваються в свідомості особи, яка вчиняє суспільно небезпечні дії. Ці форми характеризують особисту волю та психологічні ставлення до вчинених дій та їх наслідків. В контексті нашого дослідження, вина, мотив і мета є складовими суб'єктивної сторони злочину, і вони, хоча взаємозв'язані, мають важливе юридичне значення. Вина є обов'язковою ознакою будь-якого злочину, і відсутність вини виключає кримінальну відповідальність [6, с. 74]. Щодо мотиву і мети, вони можуть бути факультативними ознаками складу злочину та впливати на рішення щодо кримінальної відповідальності, розглядаючи їх як обставини, що обтяжують або пом'якшують покарання.

У Кримінальному Кодексі України, стосовно злочинів проти свободи слова та діяльності журналістів, пряма вказівка на форму вини (умисел) міститься тільки у відношенні до певних статей( у ч. 1 ст. 171; ч. 2, 3 ст. 345-1; ст. 347-1), що свідчить про

те, що вчинення діянь з необережності не призводить до кримінальної відповідальності. Це полегшує аналіз і встановлення вини у злочинах, передбачених цими статтями, та зменшує ризик непорозумінь при тлумаченні суб'єктивної сторони цих злочинів при застосуванні кримінального закону. Інші злочини, що досліджуються нами, не мають прямої вказівки на умисел, що, на нашу думку, виключає можливість їхнього вчинення з необережності. Також важливо зазначити, що у Кримінальному Кодексі України форми умислу (прямий і непрямий) визначені в Загальній частині Кодексу, але не використовуються у текстах Особливої частини Кодексу, де вказані конкретні статті, що описують окремі злочини.

Ще одним способом законодавчого визначення суспільно небезпечних діянь, які можуть бути вчинені лише умисно, є опис характерного способу вчинення злочину. Наприклад, при розгляді об'єктивної сторони злочину - знищення або пошкодження майна журналіста (частина 2 статті 347-1 Кримінального Кодексу України), законодавець вказує на конкретні способи вчинення, такі як підпал, вибух або інший загальнонебезпечний спосіб. Використання цих способів для вчинення зазначеного злочину вказує на його умисний характер.

Ще одним законодавчим прийомом, який дозволяє визначити злочин як такий, що вчиняється умисно, є вказівка в тексті статті Особливої частини Кримінального Кодексу України на спеціальний мотив або мету вчинення суспільно небезпечного діяння. Наприклад, частина 2 статті 171 та частина 2 статті 375 Кримінального Кодексу України вказують на обов'язкову мету, якою є перешкоджання законній професійній діяльності журналіста у випадку злочинного впливу на потерпілого або постановлення суддею завідомо неправосудного рішення. Стаття 349-1 Кримінального Кодексу України також вказує на мету, якою є спонукання журналіста вчинити або утриматися від вчинення певної дії як умови звільнення захопленого або утримуваного заручника.

Зазначення незаконного характеру дій або порушення спеціальних правил у злочинах з формальним складом також свідчить про те, що ці злочини можуть бути вчинені лише умисно. Прикладом такого формулювання у тексті статей Кримінального Кодексу України може бути частина 1 статті 171, яка описує незаконне вилучення журналістських матеріалів і технічних засобів, незаконне обмеження доступу журналіста до інформації та заборону висвітлення певних тем, показу окремих осіб або критики суб'єкта владних повноважень. Аналогічним прикладом є частина 2 статті 375 Кримінального Кодексу України, яка вказує на постановлення завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови як злочинну дію. Такі вказівки в тексті статей свідчать про умисний характер вчинених дій.

У багатьох випадках законодавець використовує як прямі вказівки на умисний характер злочинної поведінки, так і підтверджує це рішення додатковими, непрямими ознаками, які вказують на умисний характер злочинних посягань на свободу слова [5, с. 193]. Додаткові характеристики можуть бути включені у текст однієї статті. Проте, існують випадки, коли закон не надає прямих вказівок на форму вини у відповідному складі злочину, обмежуючись непрямими ознаками або взагалі не фіксуючи цю ознаку суб'єктивної сторони складу злочину [3, с. 129]. Наприклад, стаття 348-1 Кримінального Кодексу України встановлює кримінальну відповідальність за вбивство журналіста, його близьких родичів та членів сім'ї, не вказуючи на умисний або необережний характер цього діяння. Лише зазначення в тексті статті про відповідальність за замах на вбивство, поряд з самим вбивством, може свідчити про умисний характер цього злочину.

У більшості злочинів проти свободи слова та діяльності журналістів законодавець прямо вказує у назві статті або безпосередньо в її тексті на те, що злочинне діяння має умисний характер [1, с. 102]. Наприклад, статті 171, 345-1 і 347-1 Кримінального Кодексу України містять пряму вказівку на умисний характер суспільно небезпечних посягань. В інших випадках умисну форму вини підтверджує наяв-

ність спеціальної мети вчинення злочину, яка вказується в тексті статей, наприклад, частина 2 статті 171, стаття 349-1, частина 2 статті 375 Кримінального Кодексу України. Також у деяких випадках умисну вину підтверджує незаконний характер діяльності, який зазначається у статтях, наприклад, частина 1 статті 171 і частина 2 статті 375 Кримінального Кодексу України. Згідно зі статтею 24 Кримінального Кодексу України, умисел поділяється на прямий і непрямий. Прямий умисел вважається таким, коли особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (чи це були дії або бездіяльність), передбачала суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання. Непрямий умисел стосується ситуацій, коли особа, хоча і не бажала суспільно небезпечних наслідків, але свідомо припускала їх настання, усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (чи бездіяльності) і передбачала ці наслідки. Визначення умислу враховує як інтелектуальний, так і вольовий аспекти психіки особи.

Інтелектуальний аспект умислу, як для прямого, так і для непрямого умислу, включає в себе дві основні складові: 1. Усвідомлення особою суспільно небезпечного характеру свого діяння (чи це будуть дії або бездіяльність). 2. Передбачення суспільно небезпечних наслідків такого діяння.

Важливо відзначити, що передбачення суспільно небезпечних наслідків означає, що особа розуміє можливість або навіть неминучість настання встановлених кримінальним законом суспільно небезпечних наслідків та розвиток, хоча б у загальних рисах, причинного зв'язку між своїм суспільно небезпечним діянням і цими наслідками. Важливою особливістю є те, що передбачення суспільно небезпечних наслідків як ознака інтелектуального моменту умислу має місце лише в злочинах з матеріальним складом. Це стосується злочинів, таких як посягання на життя, тілесну недоторканність та власність журналіста. У таких випадках особа не лише розуміє суспільно небезпечний характер свого діяння та його соціальну характеристику, але також передбачає можливість або навіть неминучість суспільно небезпечних наслідків у вигляді смерті, тілесних ушкоджень або майнової шкоди. Вольовий аспект у цих злочинах, згідно з положеннями Кримінального Кодексу України, полягає в бажанні настання таких наслідків (прямий умисел) або свідомому їх допущенні (непрямий умисел).

Умисні посягання на життя, здоров'я та майно журналіста, а також його близьких родичів або членів сім'ї в зв'язку з виконанням журналістом законної професійної діяльності можуть бути вчинені обома способами умислу – з прямим і з непрямим умислом.

Рішення про визначення, чи було вбивство, заподіяння шкоди здоров'ю, знищення або пошкодження майна скоєним з прямим або з непрямим умислом, визначається передусім наявністю конкретних наслідків, таких як смерть, тілесні ушкодження або майнова шкода, які стали результатом злочину. Прямий умисел виявляється тоді, коли винний бажає вчинити злочин і свідомо спрямовує свої дії на завдання смертельних наслідків для іншої людини. Непрямий умисел виявляється тоді, коли винний, вважаючи ймовірним настання смерті або інших наслідків для іншої особи в результаті своїх дій, вчиняє ці дії, навіть якщо не бажає цих конкретних наслідків і не розраховує на їхнє точне настання. Вбивство журналіста (згідно зі статтею 348-1 Кримінального кодексу України), заподіяння легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень (згідно з частиною 2 статті 345-1 Кримінального кодексу України), тяжких тілесних ушкоджень (згідно з частиною 3 статті 345-1 Кримінального кодексу України), а також знищення або пошкодження майна журналіста (згідно зі статтею 347-1 Кримінального кодексу України) можуть бути вчинені обома способами умислу – з прямим і з непрямим умислом.

Отже, у випадку злочинів проти свободи слова та діяльності журналістів, які сформульовані як злочини із формальним складом, виникає проблема визначення форми вини та її змісту, оскільки відсутні окремі ознаки, передбачені статтями 24 і 25 Кримінального кодексу України.

Конструювання цих злочинів як злочинів із формальним складом виключає наявність непрямого умислу. Додатковим доказом цього є формулювання статті 348-1 Кримінального кодексу України, де встановлена відповідальність за замах на вбивство журналіста. Замах, згідно з Кримінальним кодексом України, визнається діянням, що вчиняється виключно з прямим умислом. Таким чином, в цих випадках інтелектуальний і вольовий моменти (ознаки) злочинів проти свободи слова та діяльності журналістів слід розглядати лише з точки зору психічного ставлення винної особи до вчинюваного діяння: особа усвідомлює суспільно небезпечний характер дії, передбаченої диспозицією статті, та бажає її вчинити. У таких випадках непрямий умисел виключається, і винність розглядається лише у контексті прямого умислу.

**Висновки.** Отже, суб'єктивна сторона злочинів проти свободи слова та діяльності журналістів визначається залежно від конкретного злочину і його законодавчого формулювання. В більшості випадків законодавець вказує на умисний характер злочинів проти свободи слова та діяльності журналістів, які можуть бути вчинені лише умисно. Визначення форми вини (прямий або непрямий умисел) в цих злочинах залежить від конкретних обставин і ознак діянь. Деякі злочини можуть бути вчинені як з прямим, так і з непрямим умислом. У випадку злочинів із формальним складом, де відсутні окремі ознаки, передбачені статтями 24 і 25 Кримінального кодексу України, інтелектуальний і вольовий моменти (ознаки) злочинів розглядаються лише з точки зору психічного ставлення винної особи до вчинюваного діяння. Важливо враховувати конкретний текст закону та обставини справи при визначенні форми вини та суб'єктивної сторони злочинних дій, спрямованих на перешкодження професійній діяльності журналістів. Тому наукова стаття надає важливий аналітичний огляд суб'єктивної сторони злочинних дій проти журналістів та допомагає розірвати різницю між прямим і непрямим умислом у залежності від конкретного злочину і його обставин.

**Список використаної літератури:**


1. Безпала Я. С. Кримінальна відповідальність за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Я. С. Безпала. Харків, 2014. 210 с.
2. Бершов Г. Є. Кримінальна відповідальність за втручанння в діяльність судових органів : монографія / Г. Є. Бершов ; за заг. ред. О. М. Литвинова. Х. : Ніка Нова, 2014. 228 с.
3. Блажівський Є. М. Кримінальна відповідальність за втручання в діяльність за кримінальним правом України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Є. М. Блажівський. Львів, 2010. 234 с.
4. Навроцький В. О. Основи кримінально-правової кваліфкації : навч. посібник / В. О. Навроцький. К. : Юрінком Інтер, 2006. 704 с.
5. Павликівський В. І. Кримінально-правове забезпечення свободи слова та професійної діяльності журналістів в Україні : монографія / В. І. Павликівський. Х. : Панов, 2016. 488 с
6. Сташис В. В. Особа – під охороною кримінального закону / В. В. Сташис, М. І. Бажанов. Х. : Право, 1996. 224 с.


**Alieksieienko I. Analysis of the subjective side of criminal actions aimed at obstructing the professional activities of journalists**


*The article is devoted to a thorough review of the subjective aspects of crimes aimed at restricting freedom of speech and professional activity of journalists. The article analyzes current regulations and court practice in Ukraine. The author notes that the forms of guilt are determined through mental processes and the personal will of the person committing the crime and are of great legal importance. Guilt is an indispensable feature of any crime, and the absence of guilt leads to the absence of criminal liability. The study includes a consideration of the concepts of direct and indirect intent, their definition under the Criminal Code of Ukraine, and how this applies to crimes related to journalistic activities. The author analyzes the legislative acts that indicate the nature of criminal acts, and also considers situations where perpetrators may act with both direct and indirect intent. The author reveals the subjective side of the crime through the principle of guilt and provides the author's analysis of individualization of criminal liability. The study includes an analysis*

*of the Criminal Code of Ukraine, which regulates crimes against freedom of speech, and focuses on the form of guilt. The authors examine in detail the definitions of direct and indirect intent in the context of criminal law and determine how these concepts apply to crimes related to journalistic activities The conclusions of the article emphasize the need to carefully study the specific text of the law and the circumstances of the case when determining the form of guilt and the subjective side of criminal acts aimed at obstructing the professional activities of journalists. This article is a useful source for lawyers, academic researchers and anyone interested in the issues of freedom of speech and journalists' rights in the modern legal environment.*

***Key words:*** *journalist, freedom of speech, criminal offenses, criminal liability, subjective side of the crime, guilt.*

**УДК 343.983**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.21**

***І. О. Кисельов***
кандидат юридичних наук,
науковий співробітник секретаріату Вченої ради
Донецького державного університету внутрішніх справ
https://orcid.org/0000-0002-3200-6576

***А. О. Отришко***
аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики
Донецького державного університету внутрішніх справ
https://orcid.org/0009-0005-4584-9168

# ОБСТАВИНИ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ВСТАНОВЛЕННЮ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ НЕЗАКОННОГО ПОВОДЖЕННЯ ЗІ ЗБРОЄЮ, БОЙОВИМИ ПРИПАСАМИ АБО ВИБУХОВИМИ РЕЧОВИНАМИ

*Статтю присвячено дослідженню наукових розробок щодо значення і змісту обставин, що підлягають встановленню, зокрема, при розслідуванні незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами. Наголошено на тому, що обставини, які підлягають встановленню є орієнтиром у визначенні напрямку розслідування та необхідності проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, а також переліком даних, які потрібно з'ясувати під час розслідування.*

*До обставин, що підлягають встановленню при розслідуванні вказаних кримінальних правопорушень належать відомості про: 1) час і місце вчинення кримінального правопорушення; 2) обстановку кримінального правопорушення; 3) спосіб (підготовка, вчинення і приховування протиправних дій) та механізм кримінального правопорушення; 4) предмет кримінально-протиправного посягання; 5) вид та кількість зброї, бойових припасів або вибухових речовин, їх характерні ознаки; 6) наявність у правопорушника дозволу на право володіння та зберігання зброї; 7) спосіб набуття зброї, бойових припасів та вибухових речовин; 8) особа правопорушника (демографічні дані, ознаки та особливості); 9) форма вини, мотив і мета вчинення протиправного діяння; 10) обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення; 11) можливість співучасті у вчиненні кримінального правопорушення; 12) сліди протиправних дій; 13) наявність потерпілої особи та її дані; 14) зв'язок кримінального правопорушення з іншими протиправними діями або діяльністю організованих груп чи злочинних організацій; 15) відомості про вчинення кримінального правопорушення повторно; 16) обставини, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення; 17) обставини, що заважали вчиненню кримінального правопорушення; 18) обставини, що свідчать про можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності або є підставою для закриття кримінального провадження; 19) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат.*

**Ключові слова:** *методика розслідування, кримінальне правопорушення, незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами, обставини, зброя.*

**Постановка проблеми.** Діяльність працівників слідства та оперативних підрозділів спрямована на процес доказування – встановлення та перевірку фактичних даних, що мають значення для розслідування кримінального правопо-

© Кисельов І. О., Отришко А. О., 2023

рушення та з'ясування обставин його вчинення. Кримінальним процесуальним законодавством (ст. 91 КПК України) закріплено узагальнений перелік обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, проте у ході розслідування кримінальних правопорушень досліджуваного виду до вказаного переліку додаються й інші обставини, які мають бути встановлені і вивчені.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Обставини, що підлягають встановленню у ході розслідування кримінальних правопорушень щодо незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами розглянуті у наукових працях Б. І. Бараненка, О. В. Батюка, Ю. М. Берези, Р. І. Благути, В. С. Бондара, О. В. Бочкового, С. С. Вітвіцького, А. О. Волобоєва, О. О. Волобуєвої, О. М. Гуміна, М. В. Кривоноса, Р. В. Мовчана, Є. В. Пряхіна, К. О. Чаплинського, В. М. Шевчука.

**Виклад основного матеріалу.** Слід акцентувати увагу на тому, що поняття «обставини, які підлягають доказуванню» є кримінальним процесуальним, а вченими-криміналістами, здебільшого, вживається поняття «обставини, що підлягають встановленню». Не можемо не погодитись з думкою О. С. Тарасенка про те, що до сьогодні у наукових колах залишається дискусійним питання визначення місця та ролі обставин, що підлягають встановленню серед складових криміналістичної методики, зокрема їх співвідношення із криміналістичною характеристикою [8, с. 86–87]. Також, погоджуємося з думкою В. О. Малярової та Л. В. Дмитрієвої, що побудова системи обставин, які підлягають встановленню під час розслідування окремих видів кримінальних правопорушень, викликає певні труднощі, які пов'язані з відсутністю єдиного підходу до цього питання у науковців [4, с. 116–117]. Деякі вчені-криміналісти заперечують необхідність вивчення обставин, що підлягають встановленню у структурі методики розслідування і взагалі не використовують це поняття (А. Ф. Волобуєв, В. О. Маркусь, В. Д. Берназ, В. В. Бірюков, М. В. Салтевський), а деякі, навпаки наголошують на їх значенні і практичному спрямуванні (В. Ю. Шепітько, М. І. Скригонюк, В. М. Шевчук, Р. В. Мовчан, В. В. Тіщенко, Є. В. Пряхін). На нашу думку, обставини, які підлягають встановленню є орієнтиром у визначенні напрямку розслідування та необхідності проведення СРД і НСРД, а також переліком даних, які необхідно з'ясувати під час розслідування.

В. В. Тіщенко вбачає криміналістичне значення обставин, що підлягають встановленню, в тому, що вони визначають загальний напрямок розслідування, допомагають передбачити, з'ясувати й перевірити всі необхідні обставини, не виходячи за межі предмета розслідування. Перш ніж говорити про методи і засоби розкриття кримінальних правопорушень, необхідно визначити коло завдань, які слід розв'язати, а серед них центральним і стратегічним завданням є визначення обставин, що підлягають встановленню. Отже, визначення в окремій методиці зазначених обставин дає можливість надати розслідуванню від самого початку потрібну цілеспрямованість, забезпечити його повноту та всебічність [2, с. 358].

Науковці Б. І. Бараненко, В. С. Бондар, О. В. Бочковий, М. В. Кривонос наголошують, що визначення обставин, які підлягають встановленню під час розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів, має важливе методичне значення, сприяючи конкретизації окремих задач розслідування та вибору вірних напрямів роботи з їх вирішення на основі системного підходу до цієї діяльності, з тим, аби: 1) виділити факти, які підлягають дослідженню в якості елементів обставин, котрі складають предмет доказування по кожному епізоду, що розслідується; 2) виявити основні ознаки цих фактів; 3) конкретизувати сфери та засоби діяльності з виявлення джерел та носіїв інформації про ці факти [7, с. 494–495].

Зауважимо, що думки науковців стосовно значення і характеру обставин, що підлягають встановленню при розслідування кримінальних правопорушень щодо незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами хоч і є різнобічними, але вони цілком обґрунтовані. Розглянемо деякі з них.

Р. В. Мовчан за результатами опитування працівників правоохоронних органів встановив, що на початковому етапі розслідування незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами або вибуховими пристроями підлягають з'ясуванню такі обставини: походження вилучених об'єктів (зокрема, належність до вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин або вибухових пристроїв) (100%); їхня належність до особи («власника») (100%); наявність у цієї особи відповідного дозволу на поводження з певними об'єктами озброєння (86,7%); спосіб потрапляння об'єктів озброєння у власність (76,5%); мета їхнього придбання та зберігання (60,3%); імовірність використання цих об'єктів у злочинних цілях (установлення причетності до низки вчинених збройних кримінальних правопорушень) (43,2%); установлення каналів потрапляння об'єктів озброєння до незаконного обігу (44,8%); визначення кола осіб, дії яких цьому сприяли (73,4%) тощо [6, с. 96]. В той же час, С. С. Вітвіцьким, О. О. Волобуєвою, А. О. Волобоєвим визначено, що на початковому етапі розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами підлягають з'ясуванню такі обставини: походження вилучених об'єктів (належність до вогнепальної зброї) – 90,38%; їхня належність до особи («власника») – 85,58%; наявність у цієї особи відповідного дозволу на поводження з певними об'єктами озброєння – 47,12%; спосіб потрапляння об'єктів озброєння у власність – 72,12%; мета їхнього придбання та зберігання – 50,96%; імовірність використання цих об'єктів у злочинних цілях (установлення причетності до ряду вчинених збройних кримінальних правопорушень) – 57,37%; установлення каналів потрапляння об'єктів озброєння до незаконного обігу – 81,73%; визначення кола осіб, дії яких цьому сприяли – 73,4% та ін. (2,24%) [1, с. 98]. На нашу думку, на початковому етапі розслідування незаконного поводження зі зброєю підлягають встановленню обставини, що підтверджують подію кримінального правопорушення, характеризують особу правопорушника та предмет кримінально-протиправного посягання, а також стосуються кваліфікації кримінального правопорушення. Тому до обставин, що підлягають встановленню на початковому етапі розслідування незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами можна віднести: 1) час і місце вчинення кримінального правопорушення; 2) обстановка; 3) спосіб (підготовка, вчинення і приховування протиправних дій) та механізм вчинення кримінального правопорушення; 4) вид та кількість зброї, бойових припасів або вибухових речовин, їх характерні ознаки; 5) особа правопорушника; 6) можливість співучасті у вчиненні кримінального правопорушення.

Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами детально розглянуті С. С. Вітвіцьким, О. О. Волобуєвою, А. О. Волобоєвим. Науковці поділили обставини на п'ять груп і розглянули їх як єдине ціле:

1. Обставини стосовно події кримінального правопорушення:

– відомості про факт вчинення кримінального правопорушення;

– відомості про час учинення кримінального правопорушення – період, протягом якого вчинялося кримінальне правопорушення (рік, місяць, день і конкретна година);

– відомості про місце вчинення кримінального правопорушення – просторові межі, у яких відбувалося кримінальне правопорушення;

– відомості про способи вчинення кримінального правопорушення – конкретні незаконні дії, які вчиняв підозрюваний;

– відомості про предмет посягання;

– відомості про сліди кримінального правопорушення – «фактичні обставини кримінального провадження», процесуальними джерелами яких є показання, речові докази, документи та висновки експертів.

2. Інші обставини кримінального правопорушення:

1) відомості про причинно-наслідковий зв'язок;

2) відомості про особу свідків (у т. ч. потерпілих).

3. Обставини стосовно підозрюваного:

1) відомості про особу підозрюваного – дані, що характеризують його як особу та особистість. Слідчим необхідно з'ясувати:

– прізвище, ім'я та ім'я по батькові, стать, вік (дата народження), громадянство, національність, належність до політичних партій або громадських організацій (об'єднань громадян), сімейний стан, наявність дітей та інших осіб, що перебувають на його утриманні, а також їхнє місцезнаходження;

– місце народження, проживання (постійне, тимчасове) та реєстрації;

– місце роботи (навчання) та посада (статус); якщо не працював і не навчався, то з якої причини і скільки часу; чи є він пенсіонером або інвалідом, якої категорії (групи); чи проходив службу в лавах Збройних сил України, чи є він учасником бойових дій, чи має державні нагороди; чи не відвідував спеціальні курси зі стрільби та поводження з об'єктами озброєння, який має рівень знань, умінь та навичок поводження з ними;

– відомості про судимість;

– стан здоров'я, інтелектуальні та психофізіологічні якості, наявність (відсутність) фізичних та психічних вад, раніше перенесених важких захворювань, черепно-мозкових травм, перебування на обліках, наявність алкогольної, наркотичної залежності;

– майновий стан, наявність у власності зброї, спеціального дозволу на поводження з нею, умови зберігання;

– характер відносин із членами сім'ї, родичами, сусідами, колегами (друзями) за місцем роботи, навчання та інші додаткові обставини. Зокрема, якщо кримінальне правопорушення вчинено неповнолітнім (ст. 485 КПК України);

2) відомості про винуватість, мотив та мету підозрюваного;

3) відомості про співучасть у вчиненні кримінального правопорушення.

4. Обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання. Відповідно до ч. 3 ст. 263 КК України особа, яка вчинила незаконне поводження зі зброєю та бойовими припасами, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона добровільно здала органам влади об'єкти озброєння. Під добровільною здачею слід розуміти дії особи, яка мала можливість володіти ними і надалі, але незалежно від мотивів і причин за власним бажанням здала їх представникам влади.

5. Додаткові обставини, які мають значення в кримінальному провадженні:

– обставини, що впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, обтяжують чи пом'якшують покарання. Коло цих обставин визначено у ст. ст. 66, 67 КК України;

– обставини, що є підставами для закриття кримінального провадження, визначено у ст. 284 КПК України: смерть підозрюваного (обвинуваченого), існування вироку по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили та ін.;

– розмір процесуальних витрат (Глава 8 КПК України) [1, с. 146–157].

На думку Є. В. Пряхіна, О. В. Батюка, Р. І. Благути, О. М. Гуміна, під час розслідування кримінальних правопорушень, відповідальність за які передбачена у ст. 263 КК України, увага, насамперед, повинна бути приділена з'ясуванню таких обставин:

1) у чому конкретно виявляється кримінально карне діяння, пов'язане з заволодінням вогнепальною зброєю, боєприпасами, вибуховими речовинами: тільки в одній з перелічених у законі дій (виготовлення, придбання, носіння, зберігання або збут, а також розкрадання зазначених об'єктів) або їх сукупності; детальна характеристика кожної з цих дій: місце, час, інші обставини, за яких вони вчинені;

2) чи мали вони разовий характер або вчинювалися неодноразово;

3) чи не вчинене розкрадання вогнепальної зброї, боєприпасів або вибухових речовин шляхом розбійного нападу;

4) кількість і характер зброї (вона є вогнепальною, гладкоствольною мисливською або холодною), боєприпасів і вибухових речовин;

5) чи не здала особа, яка зберігала вогнепальну зброю, боєприпаси або вибухові речовини без відповідного дозволу, добровільно;

6) ким вчинені розкрадання, незаконне носіння, зберігання, придбання, виготов-

лення або збут зброї, боєприпасів або вибухових речовин;

7) чи не вчинене розкрадання зазначених об'єктів за попередньою змовою групою осіб, особливо небезпечним рецидивістом або особою, якій вогнепальна зброя, боєприпаси або вибухові речовини видані для службового користування;

8) винність особи у вчиненні кримінального правопорушення, його мотиви, наявність пом'якшуючих обставин, а також інші обставини, що характеризують особу обвинуваченого;

9) характер збитку, заподіяного кримінальним правопорушенням, його розмір;

10) обставини, що сприяли незаконному носінню, зберіганню, придбанню, виготовленню або збуту, а також розкраданню вогнепальної зброї, бойових припасів або вибухових речовин [5, с. 261–262].

Науковці Б. І. Бараненко, В. С. Бондар, О. В. Бочковий, М. В. Кривонос до обставин, які підлягають встановленню у кримінальних провадженнях щодо незаконного обігу зброї відносять обставини про:

1) подію кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення);

2) предмет кримінального правопорушення;

3) місце вчинення кримінального правопорушення;

4) спосіб вчинення протиправного діяння;

5) факт співучасті у вчиненні кримінального правопорушення;

6) застосування або погроза застосування насильства [7, с. 489–494].

На підставі узагальнення судово-слідчої практики Ю. М. Береза та К. О. Чаплинський виокремили обставини, що підлягають встановленню при розслідуванні кримінальних правопорушень у сфері незаконного обігу зброї:

1) за суб'єктом кримінального правопорушення: хто здійснив заволодіння зброєю, якщо це група осіб – то якими є роль й ступінь провини кожного з них; їхня характеристика;

2) за суб'єктивною стороною: наявність попередньої змови; коли і за яких обставин була змова, щодо якої зброї, бойових припасів та вибухових речовин; мотив й мета кримінального правопорушення;

3) за об'єктом кримінального правопорушення: які саме предмети стали об'єктом злочинного посягання; їхні ознаки та кількість;

4) за об'єктивною стороною: час, місце й спосіб учинення кримінального правопорушення; конкретні дії особи на місці події; дії з підготовки й приховування кримінального правопорушення та його слідів; причини й умови, що сприяли учиненню правопорушення [3, с. 210].

На думку В. М. Шевчука, під час розслідування незаконного обігу зброї, увагу слід приділити з'ясуванню таких обставин: 1) у чому конкретно проявляється кримінально каране діяння, пов'язане із заволодінням вогнепальною зброєю, боєприпасами, вибуховими речовинами: тільки в одній з перерахованих у законі дій (виготовлення, придбання, носіння, зберігання або збут, а також розкрадання зазначених об'єктів) або їх сукупності; детальна характеристика кожної з цих дій: місце, час, інші обставини, за яких вони вчинені; 2) чи мали вони разовий характер або вчинювалися неодноразово; 3) чи не вчинене розкрадання вогнепальної зброї, боєприпасів або вибухових речовин шляхом розбійного нападу; 4) кількість і характер зброї (вона є вогнепальною, гладкоствольною мисливською або холодною), боєприпасів і вибухових речовин; 5) чи не здала особа, яка зберігала вогнепальну зброю, боєприпаси або вибухові речовини без відповідного дозволу добровільно; 6) ким вчинені розкрадання, незаконне носіння, зберігання, придбання, виготовлення або збут зброї, боєприпасів або вибухових речовин; 7) чи не вчинене розкрадання зазначених об'єктів за попередньою змовою групою осіб, особливо небезпечним рецидивістом або особою, якій вогнепальна зброя, боєприпаси або вибухові речовини видані для службового користування; 8) винність особи у вчиненні кримінального правопорушення, його мотиви, наявність пом'якшуючих обставин, а також інші обставини, що характеризують особу обвинуваченого; 9) характер збитку, заподіяного кримінальним правопорушенням, його розмір; 10) обставини, що сприяли незаконному

носінню, зберіганню, придбанню, виготовленню або збуту, а також розкраданню вогнепальної зброї, бойових припасів або вибухових речовин [9, с. 259]. Крім того, науковець зауважує, що при відкритті кримінального провадження за фактами розкрадання вогнепальної зброї і боєприпасів необхідно встановити: 1) коли і де вчинено розкрадання; 2) кількість осіб, що брали участь у вчинені кримінального правопорушення; 3) спосіб вчинення протиправного діяння, мета, кількість викраденого; 4) кому належала викрадена вогнепальна зброя, боєприпаси (державі, громадським організаціям, комерційним структурам чи окремому громадянину); 5) хто вчинив кримінальне правопорушення, якщо в розкраданні брали участь кілька осіб, то яка роль кожного; 6) чи не вчинювали зазначені особи аналогічні розкрадання раніше; 7) причини й умови, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення [9, с. 257].

Враховуючи вищевикладене, до обставин, що підлягають встановленню при розслідуванні кримінальних правопорушень за фактом незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами належать відомості про:

1) час і місце вчинення кримінального правопорушення;

2) обстановка;

3) спосіб (підготовка, вчинення і приховування протиправних дій) та механізм вчинення кримінального правопорушення;

4) предмет кримінально-протиправного посягання;

5) вид та кількість зброї, бойових припасів або вибухових речовин, їх характерні ознаки;

6) наявність у правопорушника дозволу на право володіння та зберігання зброї;

7) спосіб набуття зброї, бойових припасів та вибухових речовин;

8) особа правопорушника (демографічні дані, ознаки та особливості);

9) форма вини, мотив і мета вчинення протиправного діяння;

10) обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення;

11) можливість співучасті у вчиненні кримінального правопорушення;

12) сліди протиправних дій;

13) наявність потерпілої особи та її дані;

14) зв'язок кримінального правопорушення з іншими протиправними діями або діяльністю організованих груп чи злочинних організацій;

15) відомості про вчинення кримінального правопорушення повторно;

16) обставини, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення;

17) обставини, що заважали вчиненню кримінального правопорушення;

18) обставини, що свідчать про можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності або є підставою для закриття кримінального провадження;

19) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат.

В. О. Малярова та Л. В. Дмитрєва вивчаючи специфіку розслідування кримінальних правопорушень, учинених неповнолітніми, розділяють обставини, що підлягають встановленню на загальні та спеціальні. Так, серед загальних обставин вони розглядають:

1) обставини, що належать до події кримінального правопорушення;

2) обставини, які мають значення для кваліфікації злочинного діяння;

3) обставини, що характеризують особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, зокрема й відомості про вік, стан здоров'я, рівень розвитку, соціально-психологічні риси особи неповнолітнього, які необхідно враховувати під час індивідуалізації покарання;

4) обставини, що належать до суб'єктивної сторони кримінального правопорушення;

5) обставини, що впливають на ступінь тяжкості кримінального правопорушення;

6) обставини, які пом'якшують та обтяжують покарання особи;

7) обставини, що визначають вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням;

8) обставини, що визначають причини й умови, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення;

9) обставини, які вказують на посткримінальну діяльність особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

До спеціальних обставин науковці відносять:

1) ставлення неповнолітнього до вчиненого ним діяння;

2) умови життя і виховання неповнолітнього;

3) наявність дорослих підбурювачів та інших співучасників кримінального правопорушення [4, с. 117–118].

Поділяємо думку В. О. Малярової та Л. В. Дмитрєвої та вважаємо за доцільне розділяти обставини, що підлягають встановленню на загальні та спеціальні. Загальні – ті, які визначені кримінальним процесуальним законодавством та характеризують подію кримінального правопорушення і особу правопорушника, а спеціальні – ті, які притаманні певному виду кримінальних правопорушень, а саме незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами.

**Висновки.** Отже, до загальних обставин, що підлягають встановленню при розслідуванні незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами належать:

1) час і місце вчинення кримінального правопорушення;

2) обстановка;

3) спосіб (підготовка, вчинення і приховування протиправних дій) та механізм вчинення кримінального правопорушення;

4) предмет кримінально-протиправного посягання;

5) особа правопорушника (демографічні дані, ознаки та особливості);

6) форма вини, мотив і мета вчинення протиправного діяння;

7) обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення;

8) можливість співучасті у вчиненні кримінального правопорушення;

9) сліди протиправних дій;

10) наявність потерпілої особи та її дані;

11) зв'язок кримінального правопорушення з іншими протиправними діяннями або діяльністю організованих груп чи злочинних організацій;

12) відомості про вчинення кримінального правопорушення повторно;

13) обставини, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення;

14) обставини, що заважали вчиненню кримінального правопорушення;

15) обставини, що свідчать про можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності або є підставою для закриття кримінального провадження;

16) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат.

До спеціальних обставин, що підлягають встановленню при розслідуванні незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами належать:

1) вид та кількість зброї, бойових припасів або вибухових речовин, їх характерні ознаки;

2) наявність у правопорушника дозволу на право володіння та зберігання зброї;

3) спосіб набуття зброї, бойових припасів та вибухових речовин;

4) відомості щодо спеціального статусу особи правопорушника (військовослужбовець, працівник НП України, СБ України, ДБР, спецпідрозділів, поліції охорони або працівники підприємств, установ, організацій, які здійснюють роботу із вибухонебезпечними предметами).

**Список використаної літератури:**


1. Вітвіцький С. С., Волобуєва О. О., Волобоєв А. О. Методика розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами : монографія. Київ : ВД «Дакор», 2021. 308 с.
2. Криміналістичне забезпечення виявлення і розслідування злочинів : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 430 с.
3. Кримінальна відповідальність за незаконний обіг зброї / Ю.М. Береза та ін. Дніпро : ДДУВС, 2020. 364 с.
4. Малярова В.О., Дмитрієва Л.В. Особливості визначення обставин, що підлягають встановленню під час розслідування злочинів, учинених неповнолітніми. *Право та державне управління.* 2017. № 1 (26). С. 116–120.
5. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : навч. посібн. / за заг. ред. Є. В. Пряхіна. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 324 с.

6. Мовчан Р. В. Розслідування незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами та вибуховими пристроями : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2023. 247 с.
7. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів : навч. практ. посіб. / за заг. ред. В. М. Комарницького. Сєвєродонецьк : ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2019. 800 с.
8. Тарасенко О. С. Розслідування незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями : дис. … канд. юр наук : 12.00.09. Дніпро. 2017. 283 с.
9. Шевчук В. М. Розслідування незаконного обігу вогнепальної зброї. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/17495/1/Shevchuk_R-38.pdf.

**Kyselov I., Otryshko A. Circumstances to be established when investigating illegal handling of weapons, munitions or explosives**

*The article is devoted to the study of scientific developments regarding the meaning and content of the circumstances to be established, in particular, when investigating the illegal handling of weapons, ammunition or explosives. It is emphasized that the circumstances to be established are a guideline in determining the direction of the investigation and the need to conduct investigative (search) actions and covert investigative (search) actions, as well as a list of data that must be clarified during the investigation*

*Circumstances to be established during the investigation of the specified criminal offenses include information on: 1) time and place of commission of the criminal offense; 2) the circumstances of the criminal offense; 3) method (preparation, commission and concealment of illegal actions) and mechanism of criminal offense; 4) the subject of a criminal offense; 5) type and quantity of weapons, ammunition or explosives, their characteristic features; 6) the offender has a permit for the right to own and store weapons; 7) method of acquiring weapons, ammunition and explosives; 8) the person of the offender (demographic data, characteristics and features); 9) form of guilt, motive and purpose of committing an illegal act; 10) circumstances affecting the severity of the committed criminal offense; 11) the possibility of complicity in the commission of a criminal offense; 12) traces of illegal actions; 13) presence of the injured person and his data; 14) connection of the criminal offense with other illegal actions or activities of organized groups or criminal organizations; 15) information on the repeated commission of a criminal offense; 16) circumstances that contributed to the commission of a criminal offense; 17) circumstances that prevented the commission of a criminal offense; 18) circumstances indicating the possibility of a person's release from criminal responsibility or grounds for closing criminal proceedings; 19) the type and amount of damage caused by a criminal offense, as well as the amount of procedural costs.*

***Key words:*** *investigation method, criminal offense, illegal handling of weapons, ammunition or explosives, circumstances, weapons.*

**УДК 343.2**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.22**

***В. Г. Павлов***
кандидат юридичних наук,
суддя Новозаводського районного суду міста Чернігова
https://orcid.org/0009-0005-8208-8724

# СТАН РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМАТИКИ ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОКАРАННЯ ЗА НЕЗАКІНЧЕНЕ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ІНШИХ КРАЇНАХ

*Статтю присвячено з'ясуванню стану наукової розробки питання нормативно-правового регулювання особливостей призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення в кримінальному законодавстві інших країн вітчизняними дослідниками. З'ясовано, що переважно предметом компаративного дослідження були саме норми про зміст та засади криміналізації незакінченої злочинної діяльності в інших країнах. Безпосередньо питанням формалізації покарання за готування та замах на злочин присвячено меншу кількість публікацій, що свідчить про актуальність цього питання. Зроблено висновок, що незважаючи на доволі репрезентативну вибірку країн для компаративного аналізу проблематики призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення, яка на сьогодні представлена в вітчизняній кримінально-правовій науці, вважаємо подальші наукові розвідки в цьому напрямку і надалі актуальними. Методологія такого дослідження має враховувати доцільність поєднання синхронного та діахронного рівня компаративного дослідження, що обумовлено динамічним розвитком положень про караність незакінченої злочинної діяльності в кримінальному законодавстві інших країн або ж зміни (оновлення) підходів щодо пом'якшення покарання в цілому. Перспективними напрямками компаративного аналізу регламентації призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення в Україні та інших країнах, крім аналізу кримінального законодавства тих країн, які були предметом дослідження, але в законодавстві яких відбулися зміни та доповнення, є також аналіз кримінального законодавства тих країн, які ще не були предметом спеціального дослідження. Також доцільним є звернення не лише до аналізу нормативно-правового регулювання цього питання, але й доступних наукових публікацій та судової практики, зважаючи на те, що запровадження диференційованого визначення меж призначення покарання за готування та особливо замах на кримінальне правопорушення викликало проблеми в правозастосовній діяльності обумовлені будовою чинних кримінально-правових санкцій.*

***Ключові слова:*** *покарання, призначення покарання, спеціальні засади, незакінчене кримінальне правопорушення, пом'якшення покарання.*

**Постановка проблеми.** Призначення покарання як один з етапів застосування кримінального закону характеризується варіативністю (багатоаспектністю) і необхідністю урахування як загальних, так і спеціальних засад призначення покарання. Вже усталеною позицією щодо розуміння спеціальних засад призначення покарання є визнання такими тих, що підлягають застосуванню не в кожному випадку призначення покарання, на відміну від загальних засад, а тільки у визначених кримінальним законом ситуаціях. Дудоров О.О. зазначає, що «такі правила доповнюють (розвивають) загальні засади призначення покарання, застосовуються в сукупності з останніми і при цьому покликані забезпечувати індивідуалізацію покарання залежно від специфіки злочинної або посткримінальної поведінки чи

© Павлов В. Г., 2023

особливостей особи винного» [1, с. 122]. До спеціальних засад відносять наступні правила: призначення покарання особі, визнаній обмежено осудною (ч. 2 ст. 20 КК); призначення покарання особі, яка вчинила злочин під час виконання спеціального завдання з попередження або розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ч. 3 ст. 43 КК); призначення покарання особі, яка вчинила незакінчений злочин або злочин у співучасті (ст. 68 КК); призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом (ст. 69 КК); призначення покарання за наявності обставин, що пом'якшують покарання (ст. 69-1 КК); призначення покарання за сукупністю злочинів і сукупністю вироків (ст. ст. 70, 71 КК); призначення покарання неповнолітньому (ст. 103 КК). Окремі з зазначених правил визнаються дискусійними з точки зору віднесення їх до спеціальних засад призначення покарання, утім в аспекті предмету цього дослідження даний перелік засад буде прийнято за орієнтир компаративного дослідження.

**Мета статті** полягає в аналізі положень кримінального законодавства України та ряду європейських країн щодо нормативно-правового регулювання особливостей призначення покарання за незакінчену злочинну діяльність, зокрема в питаннях підходу щодо формалізації вимог (приписів закону) щодо вибору міри покарання та меж суддівського розсуду.

**Стан наукової розробки проблематики.** Аналіз стану наукової розробки проблеми призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення за чинним КК України та інших країн умовно доцільно поділити на періоди, критерієм визначення яких доречно визначити розвиток правового регулювання відповідних положень в ст. 68 КК України (різні редакції ст. 68 КК). Так, перший період пов'язується з редакцією вказаної статті в період з 2001 року по 2008 рік, тобто з моменту набуття чинності і до часу внесення змін до редакції статті Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності» [2], яким було запроваджено диференціацію покарання за готування та замах на злочин пропорційно до санкцій Особливої частини КК України. Хронологічні рамки другого періоду варто обмежити 2008–2016 роками, коли цю статтю було доповнено новою частиною четвертою, яка передбачала, що «Довічне позбавлення волі за вчинення готування до злочину та вчинення замаху на злочин не застосовується, крім випадків вчинення злочинів проти основ національної безпеки України, передбачених у статтях 109–114$^{-1}$, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, передбачених у статтях 437–439, частині першій статті 442 та статті 443 цього Кодексу» [3]. Відповідно третій період відраховується з 2016 року і по сьогодні. Вважаємо, що більш детальна періодизація в даному питанні не потрібна, оскільки зміни, що вносилися після 2016 року законами в 2018, 2022 та 2023 роках, не впливають на сутнісні ознаки цієї норми, а викликані здебільшого тенденціями кримінально-правової політики щодо караності злочинів проти національної безпеки.

Питання правового регулювання призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення в різний час було предметом дослідження Горностай О.В., Дякур М.Д. Красницького І.В., Щутяка Л.С., Маслак Н.В., Тихого В.П., Тютюгіна В.І., Хавронюка М.І. та ін. До компаративного аналізу норм кримінального законодавства інших країн щодо призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення зверталась менша кількість вчених. Найбільш детальний аналіз проведено М.І. Хавронюком в межах дослідження кримінального законодавства європейських держав [4], фрагментарно це питання аналізувалось Маслак Н.В., Шутяком, Полінкевич…

**Виклад основного матеріалу.** Принагідно зауважимо, що вітчизняні науковці вдавалися до аналізу призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення в межах більш широких досліджень проблем кваліфікації та кримінальної відповідальності за незакінчені форми злочинної діяльності, як от готування та замах на кримінальне правопорушення. Відтак ті питання, які визначені

за мету цієї статті, не досліджувалися з тим ступенем деталізації, який відповідає саме з'ясуванню особливостей призначення покарання за незакінчений злочин.

Маслак Н.В. на підставі аналізу законодавства таких європейських країн як Чехії, ФРН та Франції дійшла висновку, що у більшості зарубіжних держав готування до злочину за загальним правилом визнається некараним і при цьому за своїм змістом фактично охоплюється іншими інститутами кримінального права (замахом, змовою, підбурюванням, є самостійним злочином та тощо) або визнається караним готування лише до окремих категорій злочинів, зокрема тяжких та особливо тяжким; домінуючим у сучасному зарубіжному законодавстві є принцип встановлення кримінальної відповідальності лише за ті готування, яким притаманний кримінально-правовий ступінь суспільної небезпечності [5, с. 15].

Дякур М.Д. проаналізувала кримінальне законодавства таких держав, як Австрія, Італійська Республіка, Естонська Республіка, Королівство Данія, Королівство Іспанія, Королівство Швеція, Федеративна Республіка Німеччина, Французька Республіка, Азербайджанська Республіка, Республіка Болгарія, Республіка Таджикистан, Республіка Узбекистан, Республіка Латвія, Китайська Народна Республіка, Японія [6]. Утім акцент в роботі ставився на дослідженні положень, що визначають поняття замаху на злочин, його сутнісних ознак та загальних підходів щодо криміналізації замаху на злочин.

Щутяк Л.С., оцінюючи новели кримінального законодавства України щодо гуманізації кримінальної відповідальності за замах на злочин станом на 2012 рік, робить висновок про їх правильність за суттю, проте незавершеність за формою, а відтак визнає їх безсистемними й такими, що лише ускладнили правозастосовну практику при вирішенні питань щодо застосування довічного позбавлення волі, про безальтернативну санкцію, про застосування додаткових обов'язкових покарань, про ступінь тяжкості замаху на злочин тощо) [7]. На схожі недоліки правового регулювання норм про призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення вказує і Олеся Горностай [8].

Надалі Шутяк Л.С., вивчивши нормативне вирішення питань відповідальності за замах на злочин у законодавстві окремих зарубіжних держав, дійшов висновку, що кримінальне законодавство України не містить положень, які не мають аналогів у зарубіжному законодавстві, і не виявив положень, які варті беззастережного запозичення, і які були б невідомі українській кримінально-правовій науці. Особливості правового регулювання караності замаху на злочин в більшості кримінальних законів зарубіжних держав полягають у тому, що не встановлюються чіткі межі пом'якшення покарання за такі діяння тощо. Відтак пропонував в ч. 3 ст. 68 КК України вказати, «якщо санкція такої статті (частини статті) передбачає покарання у виді довічного позбавлення волі, – строк позбавлення волі не повинен перевищувати двадцяти п'яти років» [7]. Наразі ч. 4. Ст. 68 КК передбачено, що довічне позбавлення волі за вчинення готування до злочину та вчинення замаху на злочин не застосовується, крім випадків вчинення злочинів проти основ національної безпеки України, передбачених у статтях 110, 111, 111$^{-1}$, 112, 113, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, передбачених у статтях 437–439, частині першій статті 442 та статті 443 цього Кодексу.

Є.В. Віблий розглянув особливості кримінально-правової регламентації призначення покарання за незакінчений злочин (станом на 2019 рік) в таких країнах як: Японія, Швейцарія, Англія, США, Франція, Голландія, Китай, Німеччина та Іспанія [9]. Утім, зважаючи на кількість обраних країн для порівняння, автору не вдалося детально проаналізувати безпосередньо нормативні джерела, що позначилося і на змістовності отриманих висновків.

Також вченими проаналізовані положення кримінального законодавства щодо незакінченої злочинної діяльності Польщі, Швейцарії, Англії, Німеччини та Франції [10]. На підставі такого аналізу зроблено наступні висновки: 1) країни з прецедентною та змішаною правовою системою у багатьох випадках віддають

рішення питань призначення покарання за незакінчений злочин безпосередньо суддям; 2) готування до злочину є кримінально-караним не в усіх країнах, а деякі кримінальні кодекси такого поняття, як приготування до злочину взагалі не мають; 3) замах на злочин кримінально караний, в більшій або в меншій мірі, практично в усіх кримінально-правових системах [10, с. 141].

Ґрунтовний компаративний аналіз особливостей покарання при незакінченому злочинному діянні в різні роки здійснював М.І. Хавронюк, аналізуючи кримінальні закони таких країн як: Молдова, Голландія, Швеція, Австрія, Естонія, Албанія, Бельгія, Норвегія, Іспанія, Сан-Маріно, Італія, Данія, Фінляндія, Польща, Австрія та інші. Зокрема станом на 2006 р. ним було з'ясовано особливості призначення покарання у цьому випадку на відміну від закінченого діяння, що полягають у наступному: 1) суд не може призначити довічне ув'язнення за готування до злочинного діяння та замах на нього (КК Молдови, КК Голландії); 2) за готування до злочинного діяння суд: може зменшити покарання на 1\2 (довічне ув'язнення замінити тюремним ув'язненням на строк до 10 років) (ст. 45, 46 КК Голландії); пом'якшити покарання (глава 23 КК Швеції); 3) за замах на злочинне діяння суд може: у передбачений законом спосіб пом'якшити покарання (КК Естонії, КК ФРН, КК Албанії, статті 52 та 53 КК Бельгії, КК Швеції, КК Норвегії, статті 63 та 64 КК Іспанії, ст. 26 КК Сан-Марино, КК Італії, КК Данії); особливо пом'якшити покарання (КК Австрії); замінити покарання більш м'яким (ст. 65 КК Швейцарії, КК Албанії); 4) за замах на злочин призначає додаткові покарання та інші санкції (КК Фінляндії); 5) за негодний замах суд: може застосувати надзвичайне пом'якшення покарання і навіть відмовитися від нього (КК Польщі), призначити покарання, керуючись не санкцією статті, а мінімальним розміром певного виду покарання, або і звільнити від покарання при вчиненні негідного замаху з невігластва (КК Швейцарії, КК Австрії [4, с. 233–234].

В публікації 2011 року М.І. Хавронюк деталізує підходи зарубіжного законодавця щодо особливостей покарання за незакінчену злочинну діяльність та розширяє перелік країн за рахунок Франції. Зокрема, наводить наступні в висновки:

1) готування до злочинного діяння взагалі не карається (Албанія, Італія, Данія, Бельгія, Франція). На його думку, відсутність положень про відповідальність за готування до злочину у Загальних частинах КК держав Західної Європи є даниною історичним традиціям. За стародавніх часів особа каралась, як правило, власне за заподіяння певної шкоди (майнової, фізичної тощо); якщо ж шкода не наставала — не наставала і відповідальність; винятками були лише окремі злочини публічно-правового характеру;

2) караним є готування лише до тяжкого й особливо тяжкого злочинів (Латвія, Литва) або до злочину, за який закон передбачає тюремне ув'язнення не менше восьми років і тільки за умови, що воно виражене у певних діях, спрямованих на вчинення злочину у співучасті (Голландія);

3) про стадію готування до злочинів у Загальній частині КК не згадується, проте в Особливій частині визначено, готування до яких саме (зрозуміло, найбільш небезпечних) злочинів карається. Цей варіант найбільш поширений в КК Естонії, КК Швейцарії, КК Австрії, КК ФРН, КК Болгарії; КК Польщі, КК Іспанії, КК Швеції;

4) Кримінальні кодекси європейських держав континентальної правової сім'ї загалом визнають караність замаху, але з певними особливостями. Передбачено такі варіанти: не карається замах лише на кримінальний проступок (Латвія, Італія) або його аналог (Норвегія, Данія) взагалі або з певними винятками (у КК Іспанії – за винятком замаху на проступок проти особи чи майна). Замах на злочин карається завжди, замах на кримінальний проступок тільки у випадках, коли це прямо передбачено законом (КК Франції, КК ФРН);

5) тільки у випадках, коли це прямо передбачено законом, карається замах на злочин (Фінляндія, Швеція). На думку вченого, без удосконалення підходів щодо доцільності караності готування та замаху на окремі види кримінальних

правопорушень суддям важко буде в подальшому застосовувати окремі його положення, зокрема положення частин 2 і 3 ст. 68 КК України [11].

Пізніше компаративний аналіз цього питання став предметом дослідження і інших дослідників, які розглянули правила призначення покарання за незакінчений злочин у таких державах як Албанія, Бельгія, Болгарія, Голландія, Данія, Естонія, Італія, Латвія, Литва, Польща, Франція станом на 2014 рік. Ними було з'ясовано, що готування до злочинного діяння взагалі не карається (Албанія, Бельгія, Данія, Італія, Франція); караним є готування лише до тяжкого й особливо тяжкого злочинів (Латвія, Литва) або до злочину, за який закон передбачає тюремне ув'язнення не менше восьми років і лише за умови, що воно виражене в певних діях, спрямованих на вчинення злочину у співучасті (Голландія); замах на злочин взагалі не карається або карається лише в окремих випадках, передбачених законом (Австрія, Болгарія, Естонія, Іспанія, Польща) [12, с. 36–39].

Сучасні дослідження цієї проблематики свідчать про невирішеність питання про доцільність диференційованого підходу при призначенні покарання за замах на кримінальне правопорушення залежно від його виду, визначеного у ч. ч. 2 та 3 ст. 15 КК. Так, на думку вчених «тривалий час ця проблема залишається без належної уваги. У науці кримінального права давно вже пропонують внести зміни до ст. 68 КК та передбачити: а) за вчинення закінченого замаху на кримінальне правопорушення строк або розмір покарання не може перевищувати трьох чвертей максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини КК; б) за вчинення незакінченого замаху на кримінальне правопорушення строк або розмір покарання не може перевищувати двох третин максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини КК України [13, с. 359]. Також Горностай О.В. слушно звертає увагу на відсутність уточнення щодо поширення положень ч.ч. 2 та 3 ст. 68 КК на додаткові покарання [13, с. 359].

На думку науковців у вирішенні окремих питань щодо призначення покарання за незакінчений злочин буде сприяти доповнення ст. 68 КК України наступними положеннями: 1) за вчинення незакінченого особливо тяжкого злочину особою у віці від 18 до 65 років суд призначає покарання у межах, встановлених у санкції статті (частини статті) Особливої частини КК України, яка передбачає відповідальність за закінчений злочин; 2) до осіб, які вчинили готування або замах на особливо тяжкий злочин у віці до 18 і понад 65 років, а також до жінок, що були у стані вагітності під час вчинення незакінченого особливо тяжкого злочину або на момент постановлення вироку, застосовувати вимоги ч. 2 та ч. 3 ст. 68 КК України, виходячи з максимальної межі позбавлення волі на певний строк [12, с. 38].

**Висновки.** Незважаючи на доволі репрезентативну вибірку країн для компаративного аналізу проблематики призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення, яка на сьогодні представлена в вітчизняній кримінально-правовій науці, вважаємо подальші наукові розвідки в цьому напрямку і надалі актуальними, зважаючи на ряд чинників. Так, поширеними в компаративістиці є два різновиди порівняння: синхронне в основі якого лежить принцип одночасності та діахронне, що базується на принципі часової послідовності [14, с. 64]. Оскільки предметом дослідження є нормативно-правове регулювання призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення, яке є динамічним процесом, доцільним вважаємо проведення такого компаративного дослідження через поєднання синхронного та динамічного порівняння. Доцільність включення елементів діахронного порівняння визначається необхідністю аналізу змін в кримінально-правовому регулюванні цього питання в окремих країнах, в межах заздалегідь визначених в дослідженні часових рамок. Урахування цього фактору має безпосереднє значення для отримання релевантних висновків щодо реальної ситуації з підходами зарубіжного зако-

нодавця щодо особливостей караності незакінченої злочинної діяльності, адже компаративний аналіз має здійснюватися має ґрунтуватися на актуальних джерелах. Скажімо, в 2015 році внесені зміни до КК Естонії, зокрема кодекс доповнено § 25[1] «Караність замаху на злочин», згідно з якою замах на злочин карається у випадках, передбачених цим Кодексом або іншим законом, а у пункті 4 § 60 уточнено, що довічне позбавлення волі, при пом'якшенні покарання замінюється позбавленням волі на строк від трьох до п'ятнадцяти років[1]. До КК Республіки Польща в 2023 році було внесено низку змін та доповнень до тексту закону, спрямованих на вдосконалення правового регулювання приписів щодо пом'якшення покарання, які безпосередньо позначаються і на проблемі призначення покарання за замах на кримінальне правопорушення. Загалом відмітимо тенденцію, яка має місце при проведенні окремих компаративних досліджень, і негативним чином позначається на репрезентативності отриманих результатів, а саме дещо поверховий аналіз стану правової регламентації предмету дослідження, яке базується не на чинних правових джерелах (чинних редакціях кримінального законодавства зарубіжних країн), а на попередніх наукових дослідженнях, окремі з яких більше двадцятирічної давнини.

Таким чином, перспективними напрямками компаративного аналізу регламентації призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення в Україні та інших країнах, крім аналізу кримінального законодавства тих країн, які були предметом дослідження, але в законодавстві яких відбулися зміни та доповнення, є також аналіз кримінального законодавства тих країн, які ще не були предметом спеціального дослідження. Також доцільним є звернення не лише до аналізу нормативно-правового регулювання цього питання, але й доступних наукових публікацій та судової практики, зважаючи на те, що запровадження диференційованого визначення меж призначення покарання за готування та особливо замах на кримінальне правопорушення викликало проблеми в правозастосовній діяльності обумовлені будовою чинних кримінально-правових санкцій.

[1] В попередній редакції передбачалося позбавлення волі не менше трьох років.

**Список використаної літератури:**


1. Дудоров О.О. Спеціальні засади призначення покарань. *Слово національної школи суддів України.* 2012. № 1 (1). С. 121.
2. Закон № 270-VI від 15 квітня 2008 року / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-17#Text (дата звернення: 26.11.2022)
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених. ЗУ 7 вересня 2016 року № 1492-VIII (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 43, ст. 736)
4. Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших країн держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації. Монографія. К.: Юрисконсульт, 2006. 1048 с.
5. Маслак Н. В. Кримінальна відповідальність за готування до злочину. Х. : Право, 2010. 232 с.
6. Дякур М.Д. Замах на злочин: проблеми кримінально-правової кваліфікації та відповідальності. Автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.08. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2009. 19 с.
7. Щутяк Л.С. Кримінальна відповідальність за замах на злочин за кримінальним правом України. Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.08. Львівський державний університет внутрішніх справ МВС України, Львів, 2012. 19 с.
8. Горностай А. В. Кримінальна відповідальність за замах на злочин. Х. : Юрайт, 2013. 232 с.
9. Віблій Особливості кримінально-правової регламентації призначення покарання за незакінчений злочин за законодавством зарубіжних країн. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 181–185.
10. Полінкевич Карина. Міжнародний досвід призначення покарання за незакінчений злочин. *Новітні кримінально-правові дослідження – 2017* : збірник наукових праць / відп. ред. д-р юрид. наук, проф.

О. В. Козаченко. Миколаїв : Іліон, 2017. С. 137–141.
11. Хавронюк М.І. Покарання за готування до злочину і замах на злочин: парадокси національного кримінального кодексу, особливо у порівнянні з іноземними. URL:https://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/pokarannya-za-gotuvannya-do-zlochinu-i-zamakh-na-zlochin-paradoksi-natsionalnogo-kriminalnogo-kodeksu-osoblivo-u-porivnyanni-z-inozemnimi
12. Міщук І.П., Самосьонок А.О., До питання про призначення покарання за незакінчений злочин (на прикладі України, російської федерації та окремих європейських держав). *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Серія ПРАВО. Випуск 24. Том 4. С. 36–39.
13. Горностай А.В., Горностай Є.В. Розвиток правового регулювання призначення покарання за незакінчене кримінальне правопорушення за кримінальним кодексом України 2001 року. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 12. С. 356–359.
14. Бехруз Х. Порівняльне правознавство : підручник. Одеса : Фенікс, 2009. 464 с.

**Pavlov V. The state of problematics development of peculiarities of sentencing for an unconsummated criminal offence in Ukraine and other countries**

*The article analyzes the state of academic research on the issue of legal regulation of the peculiarities of sentencing for an unconsummated criminal offence in the criminal legislation of other countries by Ukrainian researchers. It is found that the subject of comparative research was mainly the norms on the content and principles of criminalization of unconsummated acts of crime in other countries. Fewer publications are devoted directly to the formalization of punishment for preparation for crime and criminal attempt, which indicates the relevance of this issue. It is concluded that despite a fairly representative sample of countries for a comparative analysis of the problematics of sentencing for an unconsummated criminal offence which is currently represented in the Ukrainian criminal law science, the author considers further scientific research in this area to be still relevant. The methodology of such a study should take into account the advisability of combining the synchronous and diachronic levels of comparative research, due to the dynamic development of provisions on the punishability of unconsummated acts of crime in the criminal legislation of other countries or changes (updates) in approaches to mitigation of punishment in general. Promising areas for comparative analysis of the regulation of sentencing for an unconsummated criminal offence in Ukraine and other countries, in addition to the analysis of criminal legislation of those countries which were the subject of the study, but whose legislation has been amended, are also the analysis of criminal legislation of those countries which have not yet been the subject of a special study. It is also advisable to refer not only to the analysis of the legal regulation of this issue, but also to the available academic publications and court practice, given that the introduction of differentiated determination of the limits of sentencing for preparation for crime and especially criminal attempt has caused problems in law enforcement due to the structure of the current criminal law sanctions.*

***Key words:*** *punishment, sentencing, special principles, unconsummated criminal offence, mitigation of punishment.*

**УДК 343.85**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.23**

***М. С. Пузирьов***
доктор юридичних наук, старший дослідник,
професор кафедри правових дисциплін гуманітарного факультету
Національної академії Національної гвардії України

***В. В. Черниш***
начальник відділу інформаційно-технічного забезпечення діяльності Колегії
Управління забезпечення діяльності Колегії Міністерства юстиції України
з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора,
суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів
Міністерства юстиції Офісу протидії рейдерству

# СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ РОЗПОРЯДЖЕННЮ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ, ОДЕРЖАНИМ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ЯК НАПРЯМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

*У статті наведено основні теоретичні аспекти кримінологічних досліджень легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, а також запобіжної діяльності на спеціально-кримінологічному рівні. Наголошено, що вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, є однією із загроз економічній безпеці держави. Адже належний порядок суспільних відносин в економічній сфері, зокрема в сегменті обігу нерухомого майна, є запорукою стабільного розвитку держави, безпеки її громадян, інвестицій в економіку, зростання наповнення фінансовими ресурсами державного бюджету, створення робочих місць, підвищення життєвого рівня населення та й загалом створює економічні передумови для побудови громадянського суспільства та правової держави.*

*Проведено аналіз такої категорії, як «предикатне кримінальне правопорушення» в контексті досліджуваної сфери правовідносин. Із кримінально-правової та кримінологічної точок зору розкрито сферу розпорядження нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом.*

*Авторами окреслено коло суб'єктів спеціально-кримінологічного запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, до яких віднесено: державних реєстраторів, нотаріусів, Міністерство юстиції України та його територіальні органи, Національне антикорупційне бюро України. Визначено та систематизовано коло повноважень суб'єктів запобіжної діяльності за вказаним напрямом.*

*У результаті дослідження зроблено висновок про необхідність поглиблення кримінологічних досліджень у сфері запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, через розроблення системи заходів запобігання на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному, індивідуальному та віктимологічному рівнях. Оскільки на сьогодні в умовах нестабільності економічних процесів, воєнного стану в Україні, геополітичної ситуації у світі, тіньові фінансові потоки можуть істотно вплинути на економічні показники, знизити рівень життя громадян, зашкодити національній безпеці та підірвати авторитет нашої держави на міжнародному рівні.*

***Ключові слова:*** *національна безпека України, загрози економічній безпеці держави, організована злочинність, кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності, легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, предикатне кримінальне правопорушення, кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, державний реєстратор, нотаріус, нерухоме майно, вчинення правочину, розпорядження майном, влас-*

© Пузирьов М. С., Черниш В. В., 2023

*ність, кримінологічна характеристика, запобігання, спеціально-кримінологічні заходи, суб'єкти запобіжної діяльності, Міністерство юстиції України, Національне антикорупційне бюро України, детектив, відновлення порушених прав потерпілих, забезпечення економічної безпеки держави.*

**Постановка проблеми.** Належний, впорядкований, відповідний нормам законодавства порядок суспільних відносин в економічній сфері, зокрема в сегменті обігу нерухомого майна, є запорукою стабільного розвитку держави, безпеки її громадян, інвестицій в економіку, зростання наповнення фінансовими ресурсами державного бюджету, створення робочих місць, підвищення життєвого рівня населення та й загалом створює економічні передумови для побудови громадянського суспільства та правової держави.

Навпаки, порушення процесів сталого розвитку та перебігу суспільних відносин в окреслених сферах призводить до суспільно шкідливих (небезпечних) наслідків, що веде врешті-решт до падіння економічних показників, авторитету держави на міжнародному рівні, зниження життєвого рівня громадян, посилення впливу та захоплення влади олігархічними, організованими злочинними групами, загрожує втратою державного суверенітету.

Як підкреслюється у Стратегії національної безпеки України (затвердженій Указом Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020), «сучасна модель глобалізації уможливила поширення міжнародного тероризму та міжнародної злочинності, зокрема у кіберпросторі, наркоторгівлі, торгівлі людьми, релігійного та ідеологічного фундаменталізму та екстремізму, підживлюваного з-за кордону сепаратизму, нелегальної міграції, *легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом*, розповсюдження зброї масового ураження тощо» (курсив наш. – *М. П., В. Ч.*) [1].

Українським законодавцем криміналізовано у ст. 209 Кримінального кодексу (далі – КК) України суспільно небезпечне діяння, а саме «Легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом», під яким розуміється «набуття, володіння, використання, розпорядження майном, щодо якого фактичні обставини свідчать про його одержання злочинним шляхом, у тому числі здійснення фінансової операції, вчинення правочину з таким майном, або переміщення, зміна форми (перетворення) такого майна, або вчинення дій, спрямованих на приховування, маскування походження такого майна або володіння ним, права на таке майно, джерела його походження, місцезнаходження, якщо ці діяння вчинені особою, яка знала або повинна була знати, що таке майно прямо чи опосередковано, повністю чи частково одержано злочинним шляхом» [2].

Предметом розпорядження майном, тобто визначення його правової долі, щодо якого фактичні обставини свідчать про його отримання у власність злочинним шляхом, може виступати і нерухомість, що є сама по собі високовартісним майновим активом, введення в законний цивільний оборот якого не лише завдає шкоди правам та законним інтересам законних власників, через предикатне кримінальне правопорушення, а й конвертується у значні фінансові ресурси, що істотно можуть впливати на стабільність економіки в загальнодержавних та транснаціональних масштабах.

На жаль, у вітчизняному науковому середовищі відсутні дослідження заходів запобігання легалізації нерухомого майна, одержаного злочинним шляхом.

Саме тому, на нашу думку, варто зосередити увагу на окресленні заходів запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, а також на визначенні кола суб'єктів запобіжної діяльності на спеціально-кримінологічному рівні.

При цьому поле наукового дискурсу варто обмежити такими критеріями, а саме: 1) визначення характеру предикатних кримінальних правопорушень та заходів запобігання їм; 2) взяття за основу кола правомочностей власника об'єкта нерухомого майна, адже лише власник в силу вимог вітчизняного законодавства вправі розпоряджатися таким майном, тобто вирішувати правову долю об'єкта нерухомості; 3) формулювання заходів запобігання та кола суб'єктів запобіжної

діяльності на спеціально-кримінологічному рівні, що з практичної точки зору має найдієвіше вираження у їхній функціонально-змістовній діяльності та має важливе значення для відновлення порушених прав потерпілих.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику спеціально-кримінологічного запобігання кримінальним правопорушенням у своїх дослідженнях порушували такі вчені, як: О. М. Бандурка, І. Г. Богатирьов, В. В. Голіна, Б. М. Головкін, О. М. Джужа, В. М. Дрьомін, А. П. Закалюк, О. Г. Колб, О. М. Литвинов, П. П. Михайленко та ін. Дослідженням загальнотеоретичних питань кримінологічної характеристики легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, займалися такі вітчизняні вчені, як: О. О. Дудоров, І. С. Кундельська, В. В. Лисенко, І. Є. Мезенцева, Н. А. Орловська та ін.

Однак, незважаючи на різноманіття наукових поглядів учених-кримінологів щодо загальнотеоретичних питань спеціально-кримінологічного запобігання кримінальним правопорушенням, кримінологічної характеристики суспільно небезпечного діяння, передбаченого ст. 209 КК України, на сьогодні у вітчизняній науці відсутнє кримінологічне дослідження запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, як складової об'єктивної сторони легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом.

**Мета статті** полягає у визначенні кола суб'єктів спеціально-кримінологічного запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, формулюванні спеціально-кримінологічних заходів запобігання цьому суспільно небезпечному діянню як напряму забезпечення економічної безпеки держави.

**Виклад основного матеріалу.** У полі наукового дискурсу вітчизняних учених-кримінологів активно точаться дискусії щодо запобігання злочинній (кримінально протиправній) діяльності на спеціально-кримінологічному рівні, визначення суб'єктів запобіжної діяльності, а також порушуються питання кримінологічної характеристики причин та умов (детермінантів) легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, особи, яка вчиняє таке суспільно небезпечне діяння.

Так, українські вчені-кримінологи професори В. В. Голіна та Б. М. Головкін зазначають, що суб'єкти запобігання злочинності на спеціально-кримінологічному рівні – це державні органи, громадські організації, соціальні групи, службові особи чи громадяни, які спрямовують свою діяльність на розроблення і реалізацію заходів, пов'язаних з випередженням, обмеженням, усуненням криміногенних явищ та процесів, що породжують злочини, а також їх недопущення на різних стадіях, у зв'язку з чим мають права, обов'язки і несуть відповідальність [3, с. 326].

Академік О. М. Бандурка стверджує, що протидія злочинності є специфічною галуззю соціального управління, а не безсистемним, хаотичним набором різноманітних заходів, найважливішою рисою якої є її багаторівневий характер. Це проявляється, зокрема, у тому, що вона складається з подолання причин злочинності в цілому, причин окремих її різновидів, а також причин та умов конкретних злочинів [4, с. 174].

У свою чергу, професор О. М. Джужа формулює термін «кримінологічна система», під якою пропонує розуміти сукупність структурно обумовлених і функціонально взаємопов'язаних елементів, що визначають теоретичне забезпечення, нормативне регулювання та практичну організацію системи запобігання злочинам [5, с. 9].

Академік А. П. Закалюк висловив тезу про те, що суб'єктом запобіжної діяльності може бути визнано орган, організацію, окрему особу, які у цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення. За функціональними ознаками органи та організації поділяються на тих, які керують такою діяльністю, і тих, стосовно яких запобігання злочинності віднесено або має бути віднесено до основних завдань і функцій [6, с. 347].

На думку професора О. М. Литвинова, суб'єкти протидії злочинності утворюють

цілісну систему, з'єднану спільністю мети і єдністю управління у сфері протидії злочинності [7, с. 38].

Таким чином, можемо стверджувати, що суб'єкти спеціально-кримінологічного запобігання: 1) утворюють єдину систему, об'єднану спільною метою та колом завдань; 2) мають пов'язані функціонально-змістовні повноваження; 3) результати їх діяльності прямо чи опосередковано пов'язані з відновленням порушених прав потерпілих, створюють своєрідні «позитивні» правові наслідки для подальшого запобігання кримінальним правопорушенням на індивідуально-профілактичному рівні.

У контексті предмета нашого дослідження слушною є позиція професора О. О. Дудорова, який зосереджує свою увагу на соціальній обумовленості криміналізації легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, і зазначає, що відмивання злочинних доходів нерозривно пов'язане з предикатним злочином, через вчинення якого і з'являється предмет аналізованого злочину, тобто кримінальні доходи, які можуть бути піддані відмиванню [8, с. 48].

Інша українська дослідниця І. С. Кундельська надає кримінологічну характеристику особи злочинця, що вчиняє кримінальне правопорушення, передбачене ст. 209 КК України, визначаючи, що «особа злочинця – це широке поняття, що включає в себе сутність особи, комплекс ознак, які її характеризують, її моральний та духовний світ у взаємодії із соціальними та індивідуальними життєвими умовами, що тією чи іншою мірою вплинули на вчинення кримінального правопорушення» [9, с. 84].

У свою чергу, В. В. Лисенко характеризує стан поширення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 209 КК України, надає характеристику змісту злочинної діяльності такого виду, визначає проблемні питання під час розслідування відповідних кримінальних правопорушень [10, с. 128–139].

Натомість І. Є. Мезенцева досліджує питання причин та умов виникнення проблеми легалізації (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаного злочинним шляхом, визначає таку проблематику частиною комплексу питань, що стосуються протистояння міжнародній організованій злочинності [11, с. 86–88].

Звертають на себе увагу і наукові погляди професора Н. А. Орловської, яка у своїх працях приділяє увагу дослідженню суспільної небезпечності легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, доходить висновку про те, що «проникнення капіталів, отриманих злочинним шляхом, у легальну економіку призводить до її криміналізації, підпорядкуванню економічних важелів і політичної влади злочинним угрупованням, сприяє поширенню останніх у міждержавному просторі, являє загрозу національній та економічній безпеці всіх країн світового співтовариства» [12, с. 221].

Отже, з наведеного можемо зробити висновок, що дослідження спеціально-кримінологічних заходів запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, є інноваційним у сучасній кримінологічній доктрині, оскільки залишається поза межами наукового пошуку вітчизняних учених-кримінологів.

Погоджуючись із думками вищеназваних учених, зазначимо, що легалізації одержаного злочинним шляхом нерухомого майна передує інше кримінальне правопорушення, внаслідок якого незаконним способом злочинець отримує ту чи іншу річ або кошти, і, маючи корисливий мотив, прагне понад усе продовжувати отримувати незаконний прибуток, вигоду, інтегруючи таке майно в легальний обіг. Не винятком є і нерухоме майно.

На нашу думку, парадоксальною є ситуація, що у разі зловживання власними повноваженнями як суб'єктом надання публічних послуг у сфері державної реєстрації, вчинення іншого роду кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності з надання публічних послуг, такі суб'єкти як державні реєстратори, нотаріуси можуть здійснювати не запобіжну діяльність, а навпаки, виступати суб'єктами предикатного кримінального правопорушення, наприклад, передбаченого ст. $365^2$ КК України, або іншого кримі-

нального правопорушення, у тому числі й досліджуваного, передбаченого ст. 209 КК України.

У даному дослідженні спробуємо визначити поняття та зміст права власності, поняття «нерухоме майно», «майновий актив», окреслимо коло суб'єктів спеціально-кримінологічного запобігання, проаналізуємо їх повноваження.

Поняття права власності визначено у ст. 316 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України. Так, право власності є правом особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Особливим видом права власності є право довірчої власності, яке виникає внаслідок закону або договору [13].

Зміст права власності визначено ст. 317 ЦК України, а саме: власникові належать права володіння, користування та розпоряджання своїм майном. На зміст права власності не впливають місце проживання власника та місцезнаходження майна. При здійсненні своїх прав та виконанні обов'язків власник зобов'язаний додержуватися моральних засад суспільства. Усім власникам забезпечуються рівні умови здійснення своїх прав. Власність зобов'язує. Власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі. Держава не втручається у здійснення власником права власності. Діяльність власника може бути обмежена чи припинена або власника може бути зобов'язано допустити до користування його майном інших осіб лише у випадках і в порядку, встановлених законом [13].

Правомочність щодо розпорядження власністю передбачає можливість власника вирішувати її правову долю, тобто відчужувати, зокрема і на підставі цивільно-правових угод.

Статтею 181 ЦК України до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Режим нерухомої речі може бути поширений законом на повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, а також інші речі, права на які підлягають державній реєстрації [13]. При цьому, згідно зі ст. 182 ЦК України, право власності та інші речові права на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації [13].

Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 р. № 361-IX визначено правовий механізм запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [14].

У п. 2 ч. 1 ст. 1 зазначеного законодавчого акта визначено поняття «актив», тобто кошти, у тому числі електронні гроші, інше майно, майнові та немайнові права. Разом із тим, ч. 2 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» визначено нотаріуса суб'єктом первинного фінансового моніторингу, на якого покладено коло обов'язків, згідно зі ст. 8 цього Закону, щодо належної організації та проведення первинного фінансового моніторингу [14].

Відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, врегульовані Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV [15].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у нормах ст. 9 та 10 визначає повноваження державних реєстраторів виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, Київської, Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, нотаріусів щодо здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, встановлення відповідності заявлених прав і поданих/

отриманих документів вимогам законодавства, а також відсутності суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими речовими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями тощо [15].

Окрім того, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 34 Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. № 3425-XII, саме нотаріусам надані повноваження з посвідчення правочинів (договорів, заповітів, довіреностей, вимог про нотаріальне посвідчення правочинів тощо) [16].

Таким чином, нотаріуси та державні реєстратори прав, в силу своєї компетенції, наділені певним колом повноважень щодо дослідження правових підстав набуття, переходу (зміни) або припинення права власності на нерухоме майно. Відтак, названі особи можуть виступати суб'єктами спеціально-кримінологічного запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним незаконним способом (у т. ч. злочинним шляхом).

Зосередимо нашу увагу на зазначених процесуальних фігурах, як на суб'єктах запобіжної діяльності на спеціально-кримінологічному рівні, що є предметом нашого дослідження.

Зокрема, державні реєстратори, нотаріуси можуть здійснювати такі спеціально-кримінологічні заходи запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, через встановлення: 1) відповідності обов'язкового дотримання письмової форми правочину та його нотаріального посвідчення у випадках, передбачених законом; 2) відповідності повноважень особи, яка подає документи для державної реєстрації прав; відповідності відомостей про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, що містяться у Державному реєстрі прав, відомостям, що містяться у поданих/отриманих документах; 3) наявності обтяжень прав на нерухоме майно, об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості; 4) наявності факту виконання умов правочину, з якими закон та/або відповідний правочин пов'язує можливість виникнення, переходу, припинення речового права, що підлягає державній реєстрації; 5) наявності факту застосування санкцій відповідно до Закону України «Про санкції», які унеможливлюють проведення державної реєстрації прав; 6) наявності дозволу органу опіки та піклування на відмову від права власності на нерухоме майно, об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості, власником якого є малолітня дитина або неповнолітня особа, або на внесення такого майна до статутного (складеного) капіталу (пайового фонду) юридичної особи чи як вступного, членського та/або цільового внеску члена кооперативу.

Також зазначені суб'єкти, відповідно до визначених повноважень: 1) здійснюють перевірку документів на наявність підстав для проведення реєстраційних дій, зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, зупинення державної реєстрації прав, відмови в державній реєстрації прав та прийняття відповідних рішень; 2) обов'язково запитують від органів влади, підприємств, установ та організацій, які відповідно до законодавства проводили оформлення та/або реєстрацію прав, інформацію (довідки, засвідчені в установленому законодавством порядку копії документів тощо), необхідну для такої реєстрації; 3) використовують під час проведення реєстраційних дій відомості Державного земельного кадастру та Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, а також відомості інших реєстрів (кадастрів), автоматизованих інформаційних систем, держателем (розпорядником, володільцем, адміністратором) яких є державні органи, шляхом безпосереднього доступу до них чи у порядку інформаційної взаємодії.

Виключно нотаріуси, як суб'єкти спеціально-кримінологічного запобігання: 1) вживають заходів щодо охорони спадкового майна; 2) провадять опис майна фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою або місце перебування якої невідоме; 3) накладають та знімають заборону щодо відчуження нерухомого майна (майнових прав на нерухоме майно), об'єктів незавершеного будівництва та майбутніх об'єктів нерухомості, що підлягають державній реєстрації.

Міністерство юстиції України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і коор-

динується Кабінетом Міністрів України, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує, зокрема, державну політику у сфері нотаріату, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна.

Правовий статус Міністерства юстиції України визначається Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228 [17]. А правовий статус міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України – Положенням про Міжрегіональні управління Міністерства юстиції України, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 23.06.2011 р. № 1707/5 [18].

Відповідно до визначених повноважень, Міністерство юстиції України, як суб'єкт спеціально-кримінологічного запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, вживає таких заходів: 1) запобігає та протидіє легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (щодо адвокатських бюро, адвокатських об'єднань та адвокатів, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріусів; суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги; осіб, які надають послуги щодо створення, забезпечення діяльності або управління юридичними особами); 2) організовує розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних із діяльністю Міністерства юстиції України, його територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, а також стосовно актів, які ним видаються; 3) здійснює державне регулювання нотаріальної діяльності, зокрема встановлює умови допуску громадян та посадових осіб органів місцевого самоврядування, уповноважених на вчинення нотаріальних дій, передбачених законом до провадження нотаріальної діяльності, перевіряє організацію нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, видає та анулює в установленому законом порядку свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, видає уповноваженим особам свідоцтво про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав, забезпечує організацію роботи Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, Комісії з питань застосування заходів впливу за порушення вимог законодавства, що регулює діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, та комісії з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій; 4) здійснює регулювання і нагляд за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу – адвокатських бюро, адвокатських об'єднань та адвокатів, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріусів; суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги; осіб, які надають послуги щодо створення, забезпечення діяльності або управління юридичними особами, шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі безвиїзних; 5) розглядає відповідно до закону скарги на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, територіальних органів Міністерства юстиції України та приймає обов'язкові до виконання рішення; 6) складає протоколи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення; 7) вносить до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю у випадках, передбачених законом; 8) здійснює контроль у сфері державної реєстрації та ін.

Відповідно до визначених повноважень, міжрегіональні управління Міністерства юстиції України, як суб'єкти спеціально-кримінологічного запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, вживають таких заходів: 1) здійснюють нагляд за

діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу – адвокатських бюро, адвокатських об'єднань та адвокатів, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріусів; суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги; осіб, які надають послуги щодо створення, забезпечення діяльності або управління юридичними особами, шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі безвиїзних; 2) розглядають відповідно до закону скарги на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів прав на нерухоме майно та державних реєстраторів юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, суб'єктів державної реєстрації та приймають обов'язкові до виконання рішення; 3) складають протоколи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, та ін.

Статтею 216 Кримінального процесуального кодексу України визначено підслідність, за якою здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. 209 КК України, покладено на детективів Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) [19].

Правові основи організації та діяльності НАБУ визначені Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [20].

Так, НАБУ вживає низку спеціально-кримінологічних заходів запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, як правоохоронний орган, маючи ряд специфічних компетенцій, зокрема, шляхом: 1) попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень; 2) здійснення оперативно-розшукових заходів з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень; 3) здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проведення досудового розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом; 4) вжиття заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності НАБУ, здійснення діяльності щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; 5) здійснення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ; 6) вжиття заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, надсилання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріалів для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави та ін.

**Висновки.** На сьогодні в Україні проблема легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, стоїть гостро, адже в умовах нестабільності економічних процесів, воєнного стану в державі, геополітичної ситуації у світі, тіньові фінансові потоки можуть істотно вплинути на економічні показники, знизити рівень життя громадян, зашкодити національній безпеці та підірвати авторитет нашої держави на міжнародному рівні. Лише ефективне запобігання таким кримінальним правопорушенням є запорукою стабільності та правопорядку в суспільстві. За таких обставин обґрунтовано, що кримінологічне запобігання є науковою основою всієї запобіжної діяльності для правоохоронних органів. На жаль, питання запобігання розпорядженню нерухомим майном, одержаним злочинним шляхом, залишається малодослідженим. Відтак, перспективним та інноваційним напрямом для наукової спільноти є розроблення заходів запобігання цьому виду кримінально протиправної діяльності в комплексі на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному, індивідуальному та віктимологічному рівнях.

**Список використаної літератури:**

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020.

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: підручник / В. В. Голіна, Б. М. Головкін, М. Ю. Валуйська та ін.; за ред. В. В. Голіни і Б. М. Головкіна. Харків: Право, 2014. 440 с.
4. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Система протидії злочинності: поняття та сутність. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2015. № 2 (10). С. 168–177.
5. Джужа О. М. Світові кримінологічні системи запобігання злочинам. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2019. № 1 (110). С. 7–12.
6. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Київ: Вид. Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
7. Литвинов О. М. Організаційні засади функціонування системи протидії злочинності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2007. № 2. С. 37–44.
8. Дудоров О. О., Тертиченко Т. М. Протидія відмиванню «брудного» майна: європейські стандарти та Кримінальний кодекс України: монографія. Київ: ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2015. 391 с.
9. Кундельська І. С. Особливості кримінологічної характеристики особи злочинця, що вчиняє легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука».* 2021. № 12 (46). С. 79–85.
10. Лисенко В. В. Характеристика злочинної діяльності щодо легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (за матеріалами судової практики). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка.* 2021. Вип. 2 (94). С. 128–140.
11. Мезенцева І. Є. Причини та передумови виникнення проблеми легалізації грошових коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом. *Право і безпека.* 2005. Т. 4, № 2. С. 86–88.
12. Орловська Н. А. Деякі питання легалізації (відмивання) доходів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом. *Актуальні проблеми держави і права.* 2003. Вип. 21. С. 216–221.
13. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.
14. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171.
15. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.
16. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.
17. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text.
18. Про затвердження Положення про міжрегіональні управління Міністерства юстиції України: наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2011 р. № 1707/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0759-11#Text.
19. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
20. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.

**Puzyrov M., Chernysh V. Special and criminological measures to prevent the disposal of real property obtained through crime as a direction of ensuring the economic security of the state**

*The article presents the main theoretical aspects of criminological studies of legalization (laundering) of property obtained through crime, as well as preventive activities at a special and criminological level. It is emphasized that the commission of criminal offenses related to the legalization (laundering) of proceeds obtained through crime is one of the threats to the*

*economic security of the state. After all, the proper order of social relations in the economic sphere, in particular in the real estate segment, is a guarantee of the stable development of the state, the safety of its citizens, investments in the economy, the increase in filling the state budget with financial resources, the creation of jobs, raising the standard of living of the population, and generally creates economic preconditions for building civil society and constitutional state.*

*An analysis of such a category as «predicate criminal offense» is carried out in the context of the studied field of legal relations. From the point of view of criminal law and criminology, the sphere of disposal of real property obtained through crime is disclosed.*

*The authors outline the range of subjects of special and criminological prevention of disposal of real property obtained through crime, which include: state registrars, notaries, the Ministry of Justice of Ukraine and its territorial bodies, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. The range of powers of preventive activity subjects in the specified direction is defined and systematized.*

*As a result of the study, a conclusion is made about the need to deepen criminological studies in the field of prevention of disposal of real property obtained through crime, by developing a system of prevention measures at the general and social, special and criminological, individual and victimological levels. Because today, in the conditions of the instability of economic processes, the state of war in Ukraine, the geopolitical situation in the world, shadow financial flows can significantly affect economic indicators, lower the standard of living of citizens, harm national security and undermine the authority of our state at the international level.*

***Key words:*** *national security of Ukraine, threats to the economic security of the state, organized criminality, criminal offenses in the field of economic activity, legalization (laundering) of property obtained through crime, predicate criminal offense, criminal offenses in the field of official activity and professional activity related to the provision of public services, state registrar, notary, real property, execution of the deed, disposal of property, property, criminological characteristics, prevention, special and criminological measures, subjects of preventive activity, Ministry of Justice of Ukraine, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, detective, restoration of violated rights of victims, ensuring the economic security of the state.*

**УДК 349.412.24**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.24**

***О. В. Сачко***
доктор юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

***О. М. Завгородній***
аспірант кафедри адміністративного та кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

# КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НЕЗАКОННИМ ВІДЧУЖЕННЯМ ЗЕМЛІ

*Стаття присвячена криміналістичній характеристиці правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі. Метою роботи виступило дослідження криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі на підставі комплексної оцінки існуючої законодавчої бази та даних сучасних літературних джерел. Земельне законодавство ввело норми, що визначають специфіку реалізації правомочностей в земельних відносинах. Незважаючи на формальне вдосконалення правового регулювання відчуження земельних ділянок, окремі положення Земельного Кодексу України викликають заперечення і створюють нові проблеми у правозастосовчій практиці. У статті проведено аналіз сучасної законодавчої бази, що регуляє питання відчуження землі. Авторами акцентовано увагу щодо актуальної термінології та порядку відчуження земельних ділянок. У статті дана характеристика часу, місця та обставки вчинення злочину, проаналізовані типові сліди та способи приховування злочину. Підкреслено характеристики особи злочинця та потерпілого у кримільних правопорушеннях, пов'язанних з незаконним відчуженням землі. Основна маса зловживань на ринку земель охоплюється низкою статей Кримінального кодексу України, які передбачають відповідальність за злочини проти власності у сфері господарської та службової діяльності. Кримінологічними дослідженнями передбачено, що в сфері ринку земель відбуваються процеси інституціоналізації злочинної діяльності, що проявиляється у закріпленні злочинної поведінки, пов'язаної з перерозподілом прав власності на земельні ділянки, в організовані стійкі форми, що визнаються всіма суб'єктами такого ринку та відтворюються в діяльності наступних його суб'єктів Проведений аналіз законодавчої бази та літературних джерел дозволив розрізнити кластери правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі.*

***Ключові слова:*** *земельна ділянка, відчуження, право власності на землю, криміналістична характеристика, обіг земель.*

Незважаючи на розпочату в 90-х роках земельну реформу із передачі земель державної власності у приватну, врегулювання питання відчуження земельної ділянки та повноцінного розпорядження землями досі лишається актуальним. Починаючи з 2002 року було запроваджено мораторій на відчуження певних видів земель. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» № 552-IX, прийнятого Верховною Радою України у 2020 році [1], порядок відчудження земельної ділянки зазнав змін. Недосконалість законодавчої бази, недостатня обізнаність населення щодо законодавства на переходному етапі змін до законодавчих актів, наряду з високою зацікавленістю у розширенні прав володіння землею, породила ріст кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням земель.

© Сачко О. В., Завгородній О. М., 2023

**Мета роботи:** на підставі комплексної оцінки існуючої законодавчої бази та даних сучасних літературних джерел, дослідити криміналістичну характеристику правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі.

Відчуження земельної ділянки – це перехід права власності від однієї особи до іншої шляхом укладання різних угод: купівлі-продажу, дарування, пожертви, обміну, ренти, поділу майна, припинення права на аліменти для дитини у зв'язку з передачею права власності на нерухоме майно тощо [2, с. 136].

Відповідно до ч. 1 статті 78 Земельного Кодексу України, право на земельну ділянку – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. Земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності [3, с. 25].

Земельне законодавство ввело норми, що визначають специфіку реалізації правомочностей в земельних відносинах. Правомочності володіння дають можливість володіти землею на основі закону, тобто мати її на балансі, визначати земельну ділянку як частину свого господарства. Крім того, власник на підставі цього права може вимагати повернення землі з будь-якого незаконного володіння. Користування дає можливість вилучати із землі корисні властивості. Власник може використовувати землю так, як буде вважати за потрібне, але в межах цільового призначення земельної ділянки. При цьому власник не має права самовільно змінити цільове призначення використання землі. Правомочність розпорядження проявляється в тому, що власник на свій вибір може продати, подарувати, обміняти, успадкувати, здати в оренду, закласти земельну ділянку, тобто на основі і в порядку, передбаченому законом, визначити її долю [3, с. 98].

Законодавцем визначені наступні суб'єкти та відповідні форми прав власності на землю, а саме: громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності [2, с. 127].

Чинне законодавство України неодноразово використовує термін «відчуження», проте, не містить чіткого визначення поняття «відчуження землі». Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. вперше в законодавстві використовує термін «відчуження земельної ділянки» [4, с. 16]. Незважаючи на формальне вдосконалення правового регулювання відчуження земельних ділянок, окремі положення Земельного Кодексу України викликають заперечення і створюють нові проблеми у правозастосовчій практиці. Зокрема, не дається визначення поняття «відчуження земельних ділянок», що ускладнює можливість відмежування вказаного інституту від інших видів переходу прав на земельні ділянки. Крім того, не в повній мірі відображена специфіка правового регулювання відчуження в напрямку забезпечення збереження цільового призначення земельних ділянок, запобігання концентрації великої кількості земельних масивів в одного власника і спекуляції землею, поєднання власника землі і сільськогосподарського виробника в одній особі, а також недостатньо регламентовано питання державної реєстрації прав на земельні ділянки, тощо [5, с. 227; 6, с. 7]. Наукових робіт, що можуть заповнити дану прогалину не багато, зокрема дисертаційна робота К.П. Пейчева (2009) має у своїх завданнях розробити визначення даного терміну [6]. Окремі аспекти, пов'язані з характеристиками земельної ділянки як предмета злочину, передбаченого ст. 197-1 КК України, раніше висвітлювалися й у роботах таких вітчизняних криміналістів, таких як, В.М. Захарчук, Н.О. Антонюк, П.В. Олійник, О.О. Дудоров, О.О. Пєнязькова, А.Ю. Швець [7, с. 174].

Відчужуючи земельну ділянку, особа вчиняє вольову дію, спрямовану на зміну юридичної долі землі, роблячи її «чужою». Оскільки ця дія є реалізацією власником своєї правомочності розпорядження земельною ділянкою, то до іншої особи переходить і сама земельна ділянка, і право власності на неї. Отже, під відчуженням земельної ділянки слід розуміти

здійснювану відповідно до земельного законодавства передачу (оплатну або безоплатну) земельної ділянки у власність від однієї особи до іншої у приватно-правовому або публічно-правовому порядку, що закріплюється в угодах або інших актах, у тому числі адміністративних [6, с. 8].

Як відомо, 01 липня 2021 року набрав чинності Закон України від 31 березня 2020 року № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (далі – Закон), відповідно до якого порядок відчудження земельної ділянки коротко виглядає так:

1. Підготовка документації, необхідної для здійснення угоди.
2. Подання нотаріусу підготовлених документів.
3. Перевірка майна на наявність заборон та відчуження земельної ділянки (в державному реєстрі).
4. Оформлення документів (договорів) нотаріусом, оплата послуг, сплата податків.
5. Оформлення правовстановлюючих документів на земельну ділянку, новому власнику [1].

Ухвалений Закон прямо не регулює питання процедури купівлі-продажу землі, але він містить три істотні нововведення до звичайної процедури купівлі-продажу земельної ділянки. Вона включає нотаріальне посвідчення договору про купівлю-продаж з внесенням даних про нового власника в кадастр.

Набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення можуть:

1) громадяни України;
2) юридичні особи України, створені і зареєстровані за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади;
3) територіальні громади;
4) держава.

Згідно статті 142 Земельного кодексу України можлива добровільна відмова від права власності або права постійного користування земельною ділянкою. Добровільна відмова власника земельної ділянки від права приватної власності на землю проводиться за його письмовою заявою і тільки на користь держави чи територіальної громади [8, с. 120].

В свою чергу, територіальні громади набувають землю у комунальну власність у разі:

а) передачі їм земель державної власності;
б) відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності відповідно до закону;
в) прийняття спадщини або переходу в їхню власність земельних ділянок, визнаних судом відумерлою спадщиною;
г) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
ґ) виникнення інших підстав, передбачених законом.

Підставами припинення права власності на земельну ділянку є:

1) добровільна відмова власника від права на земельну ділянку;
2) смерть власника земельної ділянки за відсутності спадкоємця;
3) відчуження земельної ділянки за рішенням власника;
4) відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності;
5) невідчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства у встановлений строк у випадках, визначених Земельним кодексом;
6) конфіскація за рішенням суду;
7) примусове звернення стягнень на земельну ділянку по зобов’язаннях власника цієї земельної ділянки на вимогу кредитора [8, с. 122].

Зі вступом у дію Закону №552 відбудеться наступне: з 1 липня 2021 року по 31 грудня 2023 року – буде дозволений продаж земель тільки фізособам-громадянам України і у розмірі не більше 100 га на одну особу, може також бути відчуження для суспільних потреб, обмін земельних ділянок з однаковою НГО або з різницею у НГО +/– 10%; з 1 січня 2024 року – буде знято обмеження на продаж землі юрособам, а також збільшиться обмежуючий ліміт до 10 тис. га. Однак, дозволено буде лише тим юрособам, які створені та зареєстровані за законодавством України та

учасниками яких є виключно громадяни України, держава або територіальні громади [1].

Проведений огляд законодавчих та підзаконних актів дозволив виявити цілий ряд етапів, на яких можливе виникнення кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуження землі.

Ми вважаємо за необхідне провести аналіз криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі.

Криміналістична характеристика – це система відомостей про певні види злочинів, ознаки суб'єкта злочину (особи злочинця), його мотиви, предмет посягання, обстановку, злочинні способи, які мають значення для виявлення і розкриття таких діянь криміналістичними засобами, прийомами та методами. Для розуміння сутності криміналістичної характеристики необхідно виходити з того, що в ній відображаються особливості певного виду злочинів, які мають значення для їх виявлення і розкриття. Такі особливості називають криміналістично значущими. Структурну основу цієї системи становлять кримінально-правова та кримінально-процесуальна характеристики: система елементів складу злочину і обставин, що підлягають доказуванню, визначають тією чи іншою мірою структуру кримінологічної та криміналістичної характеристик злочину. Залежно від особливостей того чи іншого виду злочинів структура елементів кримінально-правової характеристики конкретизується включенням відповідних факультативних елементів, наприклад, предмет безпосереднього злочинного посягання, особа потерпілого [9, с. 9].

Кримінологічними дослідженнями передбаче, що в сфері ринку земель відбуваються процеси інституціоналізації злочинної діяльності, що проявиляється у закріпленні злочинної поведінки, пов'язаної з перерозподілом прав власності на земельні ділянки, в організовані стійкі форми, що визнаються всіма суб'єктами такого ринку та відтворюються в діяльності наступних його суб'єктів [10, с. 10].

Основна маса зловживань на ринку земель охоплюється низкою статей Кримінального кодексу України, які передбачають відповідальність за злочини проти власності у сфері господарської та службової діяльності. На підставі систематизації злочинних проявів у цій сфері, Іозвіта А.М. у дисертаційній роботі виділив дві групи злочинів: основні – злочини, пов'язані зі службовою діяльністю; самовільне зайняття земельних ділянок; шахрайство під час здійснення ринкових операцій із земельними ділянками; додаткові – інші злочини в сфері земельного ринку (вимагання; привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; підкуп особи, яка надає публічні послуги тощо) [10, с. 9].

Першим етапом доцільно провести аналіз часу, місця та обстановки вчинення злочину.

Що стосується часу, то для визначення дій кримінально караними важливе значення має момент виникнення права власності на земельну ділянку. За чинним земельним законодавством, право власності та право постійного користування на земельну ділянку виникає після отримання її власником або користувачем документа, що посвідчує право власності чи право постійного користування земельною ділянкою, та його державної реєстрації (Державного акта).

Вся інформація про наявні земельні ділянки та їхніх власників накопичується у системі кадастрової ідентифікації об'єктів Державного земельного кадастру, яка є єдиною на всій території України (відповідно до Постанови КМУ від 17.10.2012 р. № 1051, ведення Державного земельного кадастру здійснює Держгеокадастр та його територіальні органи) [9, с. 50; 11].

Важливими елементами криміналістичної характеристики заданого виду злочинів є: спосіб учинення злочину, предмет посягання, час і місце вчинення злочину, особа злочинця та типові сліди злочину.

Із-поміж типових способів підготовки до вчинення такого злочину слід назвати:

1) вивчення особливостей процесу відчуження землі або отримання з цього приводу консультацій у спеціалістів (знаходження прогалин у законодавстві);

2) виготовлення підроблених документів;

3) підшукування співучасників, в тому числі посадових осіб із тих, що причетні до процесу відчуження;

4) підшукування підставних осіб, які можуть брати участь у торгах на аукціоні та перешкоджати конкурентним засадам даного правочину.

Безпосереднім способом учинення злочину, пов'язаного з відчуженням землі, є:

1) заниження вартості майна у спосіб, не передбачений законом;

2) використання для відчуження земельної ділянки підроблених документів, що засвідчують право власності;

3) відчуження земельних ділянок, яке за законом не підлягають відчуженню;

4) відчуження земельної ділянки неправомочною особою.

Під заниженням вартості земельної ділянки через визначення його у спосіб, не передбачений законом, розуміють:

1) застосування способу, який, згідно з законом, не повинен використовуватися під час відчуження земельної ділянки;

2) непроведення експертної оцінки майна чи проведення її неналежним чином, що мало наслідком заниження вартості земельної ділянки [9, с. 88].

Експертна грошова оцінка земельної ділянки нині визначається Постановою Кабінету Міністрів України «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» від 11.10.2002 р. [12] та здійснюється на основі таких методичних підходів, як:

1) капіталізація чистого операційного або рентного доходу (пряма і непряма);

2) зіставлення цін продажу подібних земельних ділянок;

3) урахування витрат на земельні поліпшення. Для кожного з таких підходів передбачаються різні формули з відповідними індексами.

Під використанням підроблених документів щодо права власності слід розуміти їх подання відповідним органам, вчинення із ними інших дій, які так чи інакше впливають на винесення рішення про відчуження конкретного об'єкта та її умови.

Серед типових способів такого використання можна назвати використання:

1) документів, що містять ознаки інтелектуальної підробки;

2) документів, що містять ознаки матеріальної підробки.

Головною – умовою є те, що ці документи мають бути використані саме в процесі відчуження незалежно від способу відчуження чи її етапу.

При характеристиці відчуження земельних ділянок, яке за законом не підлягають відчуженню, слід нагадати, що цільове призначення земель – це встановлені законодавством порядок, умови, межа експлуатації (використання) земельних ділянок для досягнення конкретних цілей з урахуванням категорій земель, що мають особливий правовий режим [13, с. 10].

При вивченні питання відчуження земельних ділянок, яке за законом не підлягають відчуженню, слід зазначити, що згідно до чинного законодавства, забороняється також відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, крім передачі їх у спадщину.

Відповідно до Постанови Верховного Суду від 21 травня 2021 року, справа № 908/1550/19, Встановлена законодавцем тимчасова заборона на купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок стосується не всіх земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які перебувають у приватній власності громадян та юридичних осіб, а лише їх окремих видів, зокрема земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства [14].

Відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01.11.2010 за № 1011/18306), окремим видом цільового призначення земельних ділянок є призначення «для ведення товарного сільськогосподарського виробництва» (код 01.01). Таким чином, заборона, встановлена підпунк-

том «б» пункту 15 Перехідних положень ЗК України, поширюється на земельні ділянки, що мають саме цей вид цільового призначення, а саме – «перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва» незалежно від способу набуття власником прав на земельну ділянку.

Згадана заборона не може поширюватися на земельні ділянки приватної власності, при наданні яких у власність був встановлений інший вид цільового призначення ніж «для ведення товарного сільськогосподарського виробництва», яке прямо згадується у підпункті «б» пункту 15 Перехідних положень ЗК України. Зокрема, такими видами цільових призначень є: для ведення фермерського господарства (код 01.02); для ведення підсобного сільського господарства (код 01.04); для садівництва (01.05); для городництва (код 01.06); для сінокосіння і випасання худоби (код 01.07); для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства (код 01.08); для розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції (код 01.09); для іншого сільськогосподарського призначення (код 01.10).

Всі ці види цільового призначення не згадуються у підпункті «б» пункту 15 Перехідних положень Земельного Кодексу України, а тому обмеження щодо купівлі-продажу або інших способів відчуження відповідних земельних ділянок не можуть застосовуватися [15].

При цьому варто пам'ятати, що належність земельної ділянки до земель певної категорії (наприклад, природнозаповідного й іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення) водночас засвідчує і її належність до особливо цінних земель, самовільне зайняття яких кваліфікується не за ч. 1, а за ч. 2 ст. 197-1 КК України [7, с. 178].

Відчуження землі неправомочною особою означає, що покупцем об'єкта приватизації не може виступати особа, якій законодавець не дозволяє цього робити.

Відповідно до чинного законодавства, не можуть бути покупцями:

1) органи державної влади та державні підприємства, власником яких є держава Україна;

2) державні громадські об'єднання, державні холдингові компанії, державні акціонерні товариства (компанії), їхні дочірні компанії та підприємства;

3) працівники державних органів приватизації та радники, залучені для підготовки об'єкта до приватизації;

4) покупці, які зареєстровані в офшорних зонах з непрозорою структурою власності, а також покупці, які походять від держави агресора;

5) держава, визнана Верховною Радою України державою-агресором, а також юридичні особи, в яких така держава має участь, і особи, які перебувають під контролем таких юридичних осіб;

6) юридичні особи, бенефіціарні власники 10 і більше відсотків акцій яких є резидентом держави-агресора;

7) фізичні особи – громадяни та/або резиденти державиагресора;

8) юридичні особи, зареєстровані в державах, які включені FATF до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, а також юридичні особи, 50 і більше відсотків статутного капіталу яких належать прямо або опосередковано таким особам;

9) юридичні особи, інформація про бенефіціарних власників яких не розкрита в порушення вимог Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»;

10) фізичні та юридичні особи, стосовно яких застосовано спеціальні економічні та інші санкції відповідно до Закону України «Про санкції», а також пов'язані з ними особи;

11) особи, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи.

Також слід враховувати, що недотримання встановлених ЗК України вимог до набувачів права власності на земельні ділянки сільськогосподарського при-

значення, у тому числі обмежень щодо загальної площі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які вправі набувати у власність одна особа, також можна розглядати як відчуження земельної ділянки неправомочною особою [9, с. 56].

До основних способів приховування злочину, пов'язаного з незаконним відчуженням землі можна віднести:

1) викрадення та знищення підроблених документів (що були підставою для відчуження землі);

2) швидкий продаж об'єкта;

3) зміну власника на об'єкті.

Наступною криміналістичною характеристикою, що підлягає аналізу є час і місце вчинення злочину. Злочини, пов'язані з незаконним відчуженням землі, як правило, вчиняються впродовж досить тривалого періоду часу. Зазвичай трапляються ситуації, коли про його вчинення стає відомо через кілька років [9, с. 92]. Потрібно мати на увазі, що відчуження землі вважається завершеною з переходу права власності.

Місцем вчинення злочину у цьому випадку можна вважати не тільки місце, де знаходяться земельна ділянка, а й інші місця, де здійснювалися різні види діяльності, пов'язаної з відчуженням (подача заяв, оформлення правових документів, проведення аукциіону тощо).

Виокремлюючи типові сліди злочину, доцільно зазначити, що оскільки йдеться про злочин економічної спрямованості, то факт його вчинення щонайперше відображається у документах щодо відчуження землі, які поділяються на кілька груп:

а) документи, які згідно з законодавством подають для відчуження земельної ділянки (наприклад, витяг з Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осібпідприємців та громадських формувань; інформація про кінцевого бенефеціара; інформація про джерела походження коштів для придбання об'єкта; копія паспорта чи документа, що посвідчує особу; документи про сплату гарантійного внеску; письмова згода щодо взяття зобов'язань, визначених умовами продажу);

б) документи, які характеризують земельну ділнку, що підлягає відчуженню;

в) документи залежно від способу здійснення незаконного відчуження землі (наприклад безпідставна відмова посадових осіб державних органів, органів державної влади та управління у прийнятті заяви про пвідчуження земельної ділянки, порушення строків її розгляду);

г) документи, що засвідчують відчуження земельної діялнки та подальше її використання. Ідеальні сліди можуть бути отримані та зафіксовані в протоколі допиту осіб із різним процесуальним статусом (свідків, потерпілих, підозрюваних).

Це можуть бути фізичні особи (власники земельної ділянки, покупець, учасники аукціону), службові та посадові особи, представники юридичних осіб, нотаріуси тощо.

Предметом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 1971 КК України, є конкретна земельна ділянка – географічно визначена частина поверхневого шару землі, зокрема і зайнятого водоймищем, у межах територіального володіння української держави, набута у власність або надана у користування відповідно до положень Земельного кодексу України.

Для криміналістичної характеристики у нашому випадку важливими є юридичні ознаки земельної ділянки як об'єкта права власності та як предмета розглядуваного кримінального правопорушення, що визнаються:

1) її виокремленням в аспекті землевпорядкування за місцем розташування та розміром площі у складі однієї з категорій земельного фонду країни;

2) визначенням правового титулу належності земельної ділянки конкретній особі та закріплення прав останньої щодо неї [9, с. 54].

З-поміж осіб, які можуть вчиняти «земельні злочини», С. В. Андрусенко та М. С. Рябченко виокремлюють такі групи:

1) службові особи, до яких належать: посадові особи органів Державного агентства земельних ресурсів України та його структурних підрозділів; посадові особи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, які наділені повноваженнями щодо розпорядження землями територіальних громад, встановлення та зміни меж населених пунктів, координації

діяльності місцевих органів земельних ресурсів; посадові особи підприємств, установ чи організацій, які наділені повноваженнями щодо підготовки землевпорядної документації, проведення торгів із продажу земельної ділянки, оцінки землі тощо; посадові особи органу охорони та використання земель, водних ресурсів, лісових ресурсів, природоохоронного та санітарно-епідеміологічного органу, органу містобудування та архітектури, органу національної культурної спадщини та гірничого нагляду, які наділені повноваженнями щодо погодження відведення земельної ділянки; посадові особи Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру», які наділені владними повноваженнями щодо ведення державного реєстру земель, реєстрації державних актів на право власності на землю та право постійного користування землею, договорів оренди, щодо виконання землевпорядних і землеоціночних робіт; посадові особи ДП «Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою», які наділені повноваженнями щодо проведення оцінки землі, визначення меж населених пунктів; посадові особи територіальних підрозділів регіональних відділень Фонду державного майна України, які наділені повноваженнями щодо включення об'єктів до переліку першочергової приватизації, а також підготовки документації на торги; посадові особи сільськогосподарських підприємств, які брали (беруть) участь у розпаюванні земельних часток (паїв) сільськогосподарського призначення; посадові особи фермерських господарств;

2) фізичні особи-підприємці, які беруть участь у проведенні операцій зі землею;

3) фізичні осудні особи незалежно від громадянства, які досягли 16-річного віку [9, с. 55; 16, с. 77].

Потерпілим від цього кримінального провадження є законні володільці (землекористувачі) або власники самовільно зайнятих земельних ділянок (фізичні, юридичні особи, територіальна громада, держава). До законних володільців належать:

1) особи, які мають право постійного користування земельною ділянкою;

2) орендарі земельної ділянки;

3) особи, які використовують чужі земельні ділянки для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) або для забудови (суперфіції);

4) концесіонери [9, с. 56].

**Висновки.** Проведений аналіз законодавчої бази та літературних джерел дозволив розрізнити кластери правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі. Нам вбачається за доцільне формування окремих кластерів кримінальних првопорушень, що пов'язані з незаконним відчуженням земельних ділянок, зокрема заниження вартості майна у спосіб, не передбачений законом; використання для відчуження земельної ділянки підроблених документів, що засвідчують право власності; відчуження земельних ділянок, яке за законом не підлягають відчуженню; відчуження земельної ділянки неправомочною особою. Проведена криміналістична характеристика в подальшому допоможе розробити сучасну класифікацію кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним відчуженням землі та удосконалисти методику розслідування відповідних правопорушень.

**Список використаної літератури:**


1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 р. № 552-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text (дата звернення: 11.06.2022).
2. Україна З. Цивільний кодекс України : чин. законодавство зі змін. та доп. станом на 1 квіт. 2019 р. : (офіц. текст). Київ : Паливода А.В., 2019. 448 с.
3. Земельний кодекс України : чин. законодавство зі змін. та допов. станом на 5 січ. 2013 р. : (офіц. текст). Київ : Паливода А.В., 2013. 143 с.
4. Земельний кодекс України : Зі змін. та допов. станом на 1 квіт. 1998 р. Київ : Право, 1998. 48 с.
5. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 656 с.
6. Правове регулювання відчуження земельних ділянок : Автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К. П. Пейчев; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2005. 20 с.

7. Мовчан Р. О. Про деякі проблеми кваліфікації злочину, передбаченого ч. 3 (ч. 4) ст. 197-1 Кримінального кодексу України (за матеріалами судової практики). Науково-теоретичний журнал «Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка». 2019. Т. 4, № 88. С. 123–134. URL: https://doi.org/10.33766/2524-0323.88.123-134
8. Земельний кодекс України : чин. законодавство зі змін. та допов. станом на 5 січ. 2013 р. : (офіц. текст). Стаття 142. Добровільна відмова від права власності або права постійного користування земельною ділянкою Київ : ПАЛИВОДА А.В., 2013. 143 с. 4.
9. Методика розслідування окремих видів злочинів: навчальний посібник / О. І. Гарасимів, О. М. Дуфенюк, О. В. Захарова та ін.; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. – 2-ге вид., перероб. та допов. Львів: ЛьвДУВС, 2019. – 312 с.
10. Вивчення та попередження злочинності в сфері земельного ринку в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. М. Ізовіта; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад». Одеса, 2014. 20 с.
11. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661 і від 17 жовтня 2012 р. № 1051 : Постанова Каб. Міністрів України від 21.08.2019 р. № 760. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/760-2019-п#Text (дата звернення: 11.06.2022).
12. Про експертну грошову оцінку земельних ділянок : Постанова Каб. Міністрів України від 11.10.2002 р. № 1531 : станом на 10 груд. 2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1531-2002-п#Text (дата звернення: 11.06.2022).
13. Земельне право України : підручник / за ред. О.О. Погрібного та І.І. Каракаша. 2-е вид., перероб. і доп. Київ : Істина, 2009. 600 с
14. Про виконання постанови Великої Палати Верховного Суду від 1 травня 2021 року в справі № 9901/114/21 : Постанова Центр. вибор. коміс. від 19.05.2021 р. № 214. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0214359-21#Text (дата звернення: 11.06.2022).
15. Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : Наказ Держ. ком. України із зем. ресурсів від 23.07.2010 р. № 548 : станом на 11 лип. 2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1011-10#Text (дата звернення: 11.06.2022).
16. Протидія злочинам у сфері земельних відносин: навч. посібник / С. В. Андрусенко, О. М. Бандурка, М. С. Рябченко та ін.; за заг. ред. С. М. Гусарова. Х.: ХНУВС, 2013. 170 с.

**Sachko O., Zavhorodnii O. Forensic characterization of offenses related to illegal alienation of land**

*The article is devoted to the forensic characteristics of offenses related to the illegal alienation of land. The purpose of the work was to study the forensic characteristics of offenses related to the illegal alienation of land on the basis of a comprehensive assessment of the existing legal framework and data from modern literary sources. The land legislation introduced norms that determine the specifics of exercising powers in land relations. Despite the formal and successful implementation of the legal regulation of the alienation of land plots, certain positions of the Land Code of Ukraine cause reservations and create new problems in legal practice. The article analyzes the modern legislative framework regulating the issue of land alienation. The authors focused attention on the actual terminology and the procedure for the alienation of land plots. The article describes the time, place, and circumstances of the crime, analyzes typical traces and methods of concealing the crime. The characteristics of the criminal and the victim in criminal offenses related to the illegal alienation of land are emphasized. The bulk of abuses in the land market are covered by a number of articles of the Criminal Code of Ukraine, which provide for liability for crimes against property in the sphere of economic and official activity. Criminological research predicts that processes of institutionalization of criminal activity take place in the field of the land market, which manifests itself in the consolidation of criminal behavior associated with the redistribution of ownership rights to land plots into organized, stable forms that are recognized by all subjects of such a market and are reproduced in activities of its following subjects. The analysis of the legislative framework and literary sources made it possible to distinguish clusters of offenses related to the illegal alienation of land.*

***Key words:*** *land plot, alienation, land ownership rules, forensic characteristics, land turnover.*

**УДК 343.326**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.25**

***О. Л. Соколенко***
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

# АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ ЗАХИСТУ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ

*Стаття присвячена всебічному аналізу кримінально-правових механізмів захисту професійної діяльності журналістів. У статті розглядаються основні виклики та загрози, з якими стикаються журналісти під час виконання своїх професійних обов'язків, а також аналізуються нормативно-правові засади, що регулюють кримінальну відповідальність за перешкоджання журналістській діяльності. Особлива увага приділяється вивченню конкретних статей кримінального кодексу, які забезпечують захист прав журналістів, та аналізу судової практики за цими статтями. Автор статті зосереджується на важливості правових гарантій для свободи слова та незалежної журналістики, вказуючи на необхідність посилення правових механізмів захисту журналістів від неправомірного втручання та переслідування. Крім того, у статті проводиться детальний розбір сучасних викликів та проблематики, з якими стикаються журналісти у сфері кримінально-правового захисту. Обговорюються питання ефективності існуючих законодавчих норм, їх впливу на повсякденну практику журналістської діяльності та взаємодію з правоохоронними органами. Автор наголошує на потребі адаптації кримінального законодавства до швидко змінюваних умов сучасної медіа-сфери та зростаючих ризиків для свободи вираження думки. Стаття також містить порівняльний аналіз міжнародних стандартів щодо захисту прав журналістів та вітчизняного законодавства, висвітлюючи, як Україна вписується у глобальний контекст у цьому аспекті. Розглядаються важливі аспекти міжнародного права та практика Європейського суду з прав людини, що стосується захисту журналістської діяльності. Акцентується увага на важливості розвитку законодавчих ініціатив, які б зміцнювали правові гарантії журналістів і сприяли б створенню безпечного та сприятливого середовища для незалежної журналістської діяльності. Стаття містить рекомендації щодо вдосконалення законодавства для забезпечення більш ефективного захисту журналістів та підтримки свободи слова в сучасному суспільстві.*

***Ключові слова:*** *свобода слова, права людини, перешкоджання ЗМІ, професійна журналістська діяльність, кримінальні правопорушення, кримінальна відповідальність.*

**Постановка проблеми.** У сучасному світі професія журналіста набуває особливого значення в контексті забезпечення права на свободу слова та інформації. Однак, у зв'язку з виконанням своїх професійних обов'язків, журналісти часто стикаються з різними формами тиску та перешкоджання, які можуть походити від державних органів, приватних осіб або організацій. Ці виклики накладають значний відбиток на здатність журналістів вільно та безпечно виконувати свою роботу, а також на загальний стан свободи слова в суспільстві. З огляду на це, кримінально-правовий захист професійної діяльності журналістів стає ключовим аспектом у забезпеченні демократичних прав і свобод. Проблема полягає у визначенні ефективності існуючих кримінально-правових норм, які регулюють цей захист, та в аналізі їх практичного застосування. Існує необхідність детального розгляду випадків порушення прав журналістів, механізмів правового реагування на такі порушення та оцінки адекватності кримінальних санкцій. Таким чином, головною проблемою, яку розглядає дана стаття, є необхідність глибокого аналізу

© Соколенко О. Л., 2023

кримінально-правових механізмів захисту журналістів, виявлення прогалин у законодавстві та розробка рекомендацій щодо їх вдосконалення. Це дозволить забезпечити більш ефективний захист журналістів від незаконного втручання в їх професійну діяльність та сприятиме підтримці принципів демократії та свободи слова.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням питань, пов'язаних з кримінально-правовим захистом професійної діяльності журналістів в Україні, займаються численні вчені у галузі права, зокрема кримінального права та медіа права. Серед відомих фахівців у цій сфері можна виокремити: В. Афанасьєв, М. Строкань, С. Горбатюк, М. Мельник, Р. Веприцький, Є. Гладкова, Т. Котюжинська, О. Марінічев. Ці та інші вчені роблять важливий внесок у розвиток правового поля України у сфері медіа та журналістики, аналізують існуючі виклики та пропонують шляхи їх вирішення.

**Мета.** Основною метою є всебічний аналіз кримінально-правових норм, які забезпечують захист професійної діяльності журналістів в Україні. Це включає детальне дослідження існуючого законодавства, що регулює кримінальну відповідальність за дії, які перешкоджають або обмежують свободу журналістської діяльності, а також оцінку його ефективності та практичного застосування. Вивчення судової практики, виявлення прогалин у законодавстві та їх потенційного впливу на свободу слова та безпеку журналістів. Крім того, передбачається аналіз міжнародних стандартів та практик у цій сфері, з метою забезпечення гармонізації українського законодавства з міжнародними нормами.

**Виклад основного матеріалу.** Журналісти виконують роль незамінних посередників між суспільством та владою, відіграючи ключову роль у забезпеченні інформованості громадян та висвітленні порушень законодавства. Однак, їхня діяльність часто зазнає перепон від сторін, зацікавлених у приховуванні інформації чи уникненні правової відповідальності. Перш за все, журналіст визначається як особа, яка займається збиранням, обробкою, підготовкою чи розповсюдженням інформації для зареєстрованих засобів масової інформації, перебуваючи у трудових чи інших договірних відносинах з редакцією, або займається цим незалежно.

Журналістська діяльність має важливе значення у сучасному суспільстві, освітлюючи події та ситуації, які могли б залишитися невідомими. Це спонукає до виникнення певних проблем, пов'язаних із свободою слова. Закон України «Про інформацію» регламентує гарантії діяльності журналістів, зокрема забороняє цензуру та втручання у їхню діяльність.

Кримінальне законодавство регулює захист діяльності журналістів, проте у часи воєнних дій виникають додаткові загрози для їхнього життя та свободи слова. Це включає обмеження доступу до інформації, погрози безпеці, а також кібератаки, що ускладнює встановлення особи порушника. Отже, існує необхідність подальшого розвитку юридичних механізмів захисту журналістів, враховуючи виклики, пов'язані з воєнними конфліктами та зростаючими кіберзагрозами, щоб забезпечити незалежність та безпеку журналістської діяльності [3, с. 264].

Журналісти стикаються з численними кримінальними погрозами, включаючи погрози, залякування та насильство, які можуть перешкоджати їхній професійній діяльності. Кримінальний аспект захисту професійної діяльності журналістів є вирішальним, і це викликає серйозне занепокоєння журналістів у всьому світі. В Україні Кримінальний кодекс передбачає кілька статей, які захищають професійну діяльність журналістів, зокрема статтю 171, яка забороняє перешкоджати законній професійній діяльності журналістів, статтю 345-1, яка забороняє погрози або насильство щодо журналістів, і статтю 347-1, яка забороняє умисне знищення журналістських матеріалів. Ці закони спрямовані на захист безпеки журналістів і забезпечення того, щоб вони могли виконувати свої обов'язки, не боячись покарання.

Протиправне конфіскування матеріалів та технічних пристроїв, зібраних та опрацьованих журналістом у рамках професійної діяльності, неправомірне обмеження

доступу журналіста до інформації, незаконне ветування публікації певних тем чи образ осіб, критики владних інституцій, а також будь-яке інше свідоме перешкоджання законній професійній діяльності журналіста, згідно зі статтею 171 Кримінального кодексу України, тягне за собою кримінальну відповідальність, яка включає штраф до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, арешт до шести місяців або обмеження волі до трьох років. За втручання в професійну діяльність журналіста з метою перешкоджання виконанню їх обов'язків або переслідування в зв'язку з цією діяльністю, стаття передбачає штраф до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт до шести місяців, або обмеження волі на строк до чотирьох років. Якщо ці дії вчинені службовою особою з використанням службового становища чи за попередньою змовою групою осіб, то за це передбачається штраф від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеження волі на строк до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

Стаття 345-1 Кримінального кодексу України визначає відповідальність за вчинення погрози вбивством, насильством, а також знищенням або пошкодженням майна стосовно журналіста, його близьких родичів або членів сім'ї у контексті його законної професійної діяльності. За ці дії передбачено наступні види покарання: виправні роботи на строк до двох років, арешт до шести місяців, обмеження або позбавлення волі на строк до трьох років [5, с. 151]. Друга частина цієї статті передбачає відповідальність за умисне заподіяння журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї побоїв, легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень у зв'язку з його законною професійною діяльністю, караючи ці дії обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк. Третя частина статті описує відповідальність за умисне заподіяння журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї тяжкого тілесного ушкодження у зв'язку з його професійною діяльністю, караючи ці дії позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років. Четверта частина статті зазначає, що дії, описані в попередніх частинах, якщо вони вчинені організованою групою, караються позбавленням волі на строк від семи до чотирнадцяти років. У примітці до статті вказується, що під професійною діяльністю журналіста слід розуміти систематичну діяльність особи, пов'язану з збиранням, одержанням, створенням, поширенням, зберіганням або іншим використанням інформації з метою її поширення на невизначене коло осіб через друковані засоби масової інформації, телерадіоорганізації, інформаційні агентства, мережу Інтернет. Статус журналіста або його належність до засобу масової інформації підтверджується редакційним або службовим посвідченням чи іншим документом.

Стаття 347-1 Кримінального кодексу України окремо зосереджується на випадках умисного знищення або пошкодження майна журналіста, його близьких родичів чи членів сім'ї у зв'язку з професійною діяльністю журналіста, передбачаючи відповідні кримінальні санкції. Професійна діяльність журналіста означає систематичну діяльність особи, пов'язану із збиранням, одержанням, створенням, поширенням, зберіганням або іншим використанням інформації з метою її поширення на невизначене коло осіб через друковані засоби масової інформації, телерадіоорганізації, інформаційні агентства, мережу Інтернет. Статус журналіста або його належність до засобу масової інформації підтверджується редакційним або службовим посвідченням чи іншим документом, виданим засобом масової інформації, його редакцією або професійною чи творчою спілкою журналістів.

Дії, описані в статті 347-1 Кримінального кодексу України, не поширюються на випадки знищення майна редакцій засобів масової інформації [4, с. 281]. Це означає, що якщо під час знімання репортажу камера телеканалу або мікрофон, що належать редакції, були пошкоджені зловмисником, такі дії не підпадають під дію статті 347-1, але повинні кваліфікуватися як перешкоджання журналістській діяль-

ності згідно зі статтею 171 Кримінального кодексу України [1, с. 35]. Водночас, ситуація інша, коли апаратура належить безпосередньо самому журналісту. Варто відзначити, що судова практика іноді не враховує, кому конкретно належить пошкоджене обладнання. Наприклад, у вироку від 21.09.2016 справи № 295/1778/16-к Богунський районний суд м. Житомира до заподіяної шкоди майну журналіста включив не тільки пошкодження одягу, але й мікрофона, при цьому у матеріалах справи не вказується, що мікрофон особисто належить журналісту, а не є власністю редакції. Проблемою, з якою стикаються журналісти, намагаючись притягнути до відповідальності за пошкодження майна, є некоректне інтерпретування слідчими органами об'єкта посягання. Стаття 347-1 КК України встановлює відповідальність незалежно від розміру завданої шкоди, головне – щоб це було майно журналіста, оскільки ця стаття захищає право на свободу слова, а не приватне право власності на майно. Проте слідчі часто кваліфікують знищення майна журналіста як умисне знищення або пошкодження чужого майна згідно зі статтею 194 КК України, яка відповідальність настає лише за завдання шкоди великого розміру. Відсутність доказів такого розміру шкоди призводить до закриття кримінального провадження у справі. Як наслідок, якщо слідчий кваліфікує пошкодження майна журналіста як звичайне пошкодження, необхідно проведення експертизи для визначення вартості майна і розміру шкоди, що значно затягує досудове розслідування та може призвести до закриття кримінального провадження через закінчення строків, передбачених законодавством.

Крім кримінально-правового захисту існують також правові аспекти захисту професійної діяльності журналістів. Свобода професійної діяльності журналістів гарантується низкою законодавчих та підзаконних актів про засоби масової інформації, які надають журналістам особливі права та обов'язки. Документи Ради Європи також відіграють важливу роль у захисті прав і свобод журналістів, зокрема щодо свободи слова та журналістської етики. Вкрай важливо проаналізувати та систематизувати правові, соціологічні та етичні аспекти діяльності журналістів для забезпечення їх захисту та свободи вираження поглядів.

Захист професійної діяльності журналістів має вирішальне значення для забезпечення свободи преси та відстоювання демократичних цінностей. Значну роль у захисті професійної діяльності журналістів, їх прав і свобод відіграють органи Національної поліції. Забезпечення свободи слова та захист національної безпеки є двома важливими цілями, які необхідно збалансувати під час вдосконалення правових режимів, наприклад воєнного стану, в Україні. Підсумовуючи, кримінально-правові аспекти захисту професійної діяльності журналістів є вирішальними для відстоювання демократичних цінностей та забезпечення свободи преси.

Захист професійної діяльності журналістів необхідний для функціонування вільної та незалежної преси. Здатність журналістів висвітлювати делікатні теми без страху помсти є надзвичайно важливою для здорової демократії. Однак у багатьох країнах кримінально-правові аспекти захисту професійної діяльності журналістів знаходяться під загрозою. Журналісти зазнають фізичного насильства, переслідувань та ув'язнення за свою роботу, і уряди часто не притягують винних до відповідальності за їхні дії. Крім кримінальної відповідальності, правові аспекти захисту професійної діяльності журналістів включають також забезпечення їхньої свободи слова та доступу до інформації. Це включає закони, які захищають журналістів від цензури, забезпечують їхній доступ до державної інформації та захищають їхні джерела. Ці закони необхідні для того, щоб журналісти могли висвітлювати питання, що становлять суспільний інтерес, притягувати до відповідальності тих, хто має владу, та інформувати громадськість про важливі справи. Однак у деяких країнах ці закони слабкі або взагалі відсутні, що робить журналістів вразливими до цензури та помсти за їхні репортажі. Урядам важливо зміцнити цей правовий захист і забезпечити журналістам можливість вільно виконувати свою роботу, без страху переслідувань.

Іншим важливим аспектом захисту журналістів є забезпечення їх навчанням і ресурсами, які допоможуть їм залишатися в безпеці під час виконання своєї роботи. Журналістів слід навчати, як захищати свої джерела та як не наражати себе на небезпеку. Це включає навчання з комп'ютерної безпеки, фізичної безпеки, та оцінка ризиків. Крім того, журналісти мають бути забезпечені засобами захисту, такими як бронежилети, шоломи та протигази, особливо під час висвітлення зон конфлікту чи небезпечних ситуацій. Крім того, міжнародні організації, такі як ООН і ЮНЕСКО, створили конвенції та рекомендації щодо захисту журналістів. До них відноситься План дій ООН щодо безпеки журналістів і проблеми безкарності, який закликає уряди вжити заходи щодо посилення безпеки журналістів і забезпечення притягнення до відповідальності тих, хто нападає на журналістів або вбиває їх [2, с. 8]. Однак, незважаючи на цей правовий захист і ресурси, журналісти продовжують стикатися з погрозами та нападами в багатьох країнах світу. Журналісти, які повідомляють про делікатні теми, такі як корупція, порушення прав людини та політичні репресії, часто стають мішенню урядовців, злочинних організацій та інших впливових осіб, які намагаються змусити їх замовкнути не дати їм викрити правду.

Важливо зазначити, що окрім забезпечення правового захисту та ресурсів, надзвичайно важливо усунути першопричини нападів на журналістів. У багатьох випадках напади на журналістів виникають через відсутність відповідальності та культуру безкарності. Уряди, правоохоронні органи та судова система повинні працювати разом, щоб забезпечити притягнення тих, хто нападає на журналістів. Багато журналістів, особливо ті, що працюють у країнах, що розвиваються, або в зонах конфлікту, не мають доступу до необхідних інструментів і знань, щоб захистити себе. Як наслідок, вони часто стають уразливими до атак і загроз з боку різних груп, включаючи урядовців, злочинні організації та терористичні групи. Для вирішення цієї проблеми такі організації, як Комітет «Захист журналістів» і «Репортери без кордонів» забезпечують навчання та ресурси для журналістів, зокрема посібники з безпеки, інструменти цифрової безпеки та програми реагування на надзвичайні ситуації. Ці організації також виступають за звільнення ув'язнених журналістів і за захист свободи преси в усьому світі.

**Висновки.** Отже, слід підкреслити, що сучасне кримінальне законодавство України забезпечує значний рівень захисту прав і свобод журналістів, що є критично важливим для підтримання свободи слова і демократії. Професійна діяльність журналістів, які забезпечують доступ суспільства до інформації, потребує адекватного правового захисту, особливо в умовах зростаючих загроз і викликів. Аналіз кримінального законодавства виявив, що норми Кримінального кодексу України, такі як статті 171, 345-1, 347-1, встановлюють відповідальність за перешкоджання журналістській діяльності, включаючи погрози, насильство, а також умисне знищення або пошкодження майна. Однак практична реалізація цих норм часто зустрічає перепони, пов'язані з неоднозначними судовими трактуваннями та іноді недостатньою ефективністю слідчих органів. Необхідно відзначити, що поряд із кримінально-правовими заходами, важливу роль відіграють також профілактичні заходи, правова освіта та посилення громадської свідомості щодо важливості журналістської праці. Враховуючи зростаючу кіберзагрозу і специфіку сучасного інформаційного простору, необхідно також акцентувати увагу на посиленні заходів щодо кібербезпеки журналістів.

**Список використаної літератури:**

1. Веприцький Р. С., Гладкова Є. О. Кримінально-правовий аналіз злочинних посягань на свободу слова та перешкоджання професійній діяльності журналістів : наук.-метод. рек. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2016. 68 с.
2. Джужа О.М. Світові кримінологічні системи запобігання злочинам. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2019. № 1 (110). С. 7–12. URL: https://scientbul.naiau.kiev.ua/index.php/scientbul/article/view/1026
3. Лихова С. Я. Злочини у сфері реалізації громадянських, політичних та соціаль-

них прав і свобод людини і громадянина (розділ V Особливої частини КК України) : монографія. Київ : Київ. ун-т, 2006. 573 с.
4. Овчарук Ю. В. Окремі проблемні питання кримінальної відповідальності за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2018. № 2. С. 280–288.
5. Письменський Є. О. Журналістська діяльність в аспекті завдань кримінального права. Проблеми науки кримінального права та їх вирішення у законотворчій та правозастосовній діяльності. Харків : Право, 2015. С. 151–155.

**Sokolenko O. Analysis of criminal law aspects of protection of journalists' professional activities**

*The article is devoted to a comprehensive analysis of criminal law mechanisms for protecting the professional activities of journalists. The article examines the main challenges and threats faced by journalists in the course of their professional duties, and analyzes the legal framework governing criminal liability for obstruction of journalistic activity. Particular attention is paid to the study of specific articles of the Criminal Code that protect the rights of journalists and the analysis of court practice under these articles. The author of the article focuses on the importance of legal guarantees for freedom of speech and independent journalism, pointing out the need to strengthen legal mechanisms to protect journalists from unlawful interference and persecution. In addition, the article provides a detailed analysis of the current challenges and issues faced by journalists in the field of criminal legal protection. The author discusses the effectiveness of existing legislative norms, their impact on the daily practice of journalism and interaction with law enforcement agencies. The author emphasizes the need to adapt criminal legislation to the rapidly changing conditions of the modern media sphere and the growing risks to freedom of expression. The article also provides a comparative analysis of international standards for the protection of journalists' rights and domestic legislation, highlighting how Ukraine fits into the global context in this regard. Important aspects of international law and the case law of the European Court of Human Rights concerning the protection of journalistic activity are considered. The author emphasizes the importance of developing legislative initiatives that would strengthen legal guarantees for journalists and contribute to the creation of a safe and favorable environment for independent journalism. The article contains recommendations for improving legislation to ensure more effective protection of journalists and support for freedom of speech in modern society.*

***Key words:*** *freedom of speech, human rights, obstruction of the media, professional journalism, criminal offenses, criminal liability.*

**УДК 343.35**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.26**

***С. В. Сьомін***
доктор політичних наук, професор,
головний науковий співробітник відділу правової та антикорупційної політики
Національного інституту стратегічних досліджень

***В. В. Комашко***
кандидат юридичних наук,
завідувач відділу правової та антикорупційної політики
Національного інституту стратегічних досліджень

# СУЧАСНА ПАРАДИГМА КОЛАБОРАЦІОНІЗМУ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОГО ВТОРГНЕННЯ В УКРАЇНУ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

*У статті представлено результати емпіричного авторського дослідження, присвяченого історико-правовому аналізу феномену колабораціонізму, вивченню сучасних особливостей проявів сепаратизму в нашій державі в умовах повномасштабного збройного російського вторгнення, а також обґрунтовано та запропоновано до практичного використання пропозиції щодо запровадження цілеспрямованої державної роз'яснювальної інформаційно-виховної політики в сфері боротьби з колабораціонізмом, вдосконалення українського законодавства й механізмів державного управління у цій сфері в контексті європейського вибору України. Досліджено історичні передумови й особливості виникнення терміну колабораціонізм та обґрунтовано наукову актуальність та практичну значущість його вивчення в сучасних умовах українського державотворення. Проаналізовано стан наукової розробленості проблеми колабораціонізму вітчизняними та зарубіжними дослідниками, виокремлено хронологічні межі таких розвідок та зроблено висновок, що незважаючи на їхню достатньо велику загальну кількість та досить суттєвий науковий доробок, сучасна вітчизняна кримінально-правова думка щодо колабораціонізму залишається подекуди суперечливою та потребує збалансованості. Проведено порівняльний аналіз тлумачення терміну колабораціонізм в енциклопедичній, юридичній, політологічній та історичній літературі. Зроблено висновок, що на сьогоднішній день українське правове поле щодо питання визначення і покарання за колабораціонізм знаходиться на етапі свого розвитку й вдосконалення відповідно до норм міжнародного, насамперед, європейського права. Під час роботи над статтею авторами було враховано засадничі принципи та особливості реалізації на практиці нормативних вимог, викладених в основних міжнародно-правових документах стосовно правил ведення війни, зокрема: положення Гаазьких конвенцій та декларації 1899 і 1907 рр., Женевську конвенцію 1929 року (Про поводження з військовополоненими), Женевські конвенції про захист жертв війни 1949 р., а також вимоги Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії).*

***Ключові слова:*** *законодавче забезпечення, нормотворча діяльність, історико-правовий аналіз, збройна агресія з боку росії, сепаратизм, колабораціонізм, інформаційно-просвітницька та виховна державна стратегія.*

**Постановка проблеми.** Незважаючи на те, що сам термін колабораціонізм (від фр. *Collaboration* – «співробітництво») набув широкого вжитку ще у середині XX ст., коли керівник вішістської Франції маршал Петен закликав своїх співвітчизників до співпраці з нацистами [1], ця проблема не втратила своєї актуальності. Особливої гостроти для нас вона набула після початку збройної агресії російського режиму, коли значна територія України опинилося під рашиською окупацією *(ста-*

© Сьомін С. В., Комашко В. В., 2023

*ном на середину 2023 р. окупанти утримували близько 4% Миколаївщини, 88% Херсонщини, 67% Запоріжжя, 57% Донеччини, 99% Луганщини та увесь Крим [2])*. Невід'ємною складовою державної політики України у сфері боротьби з колабораціонізмом виступає історичний аналіз цього надзвичайно багатогранного суспільно-економічного, політико-правового та морально-етичного явища.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Колабораціонізм, як суспільно-політичний явище, насамперед в контексті ІІ Світової війни, традиційно належав до розвідок таких знаних учених-істориків, як А. Боляновський, В. Брокк-дорфф, В. Верига, А. Даллін, І. Дерейко, С. Дробязко, І. Кісельгоф, Б. Коваль, С. Кульчицький, О. Лисенко, О. Потильчак, М. Семиряга, В. Шайкан та ін. Саме вони упродовж 1990–2000 рр. обґрунтували та запровадили до наукового вжитку тлумачення поняття «колабораціонізм». На їхню думку, «колабораціонізм це складне суспільно-психологічне або навіть етичне явище, яке виникає внаслідок взаємодії цивільного населення з окупантами під час війни. Добровільна, або вимушена співпраця з ворогом у політичній, військовій, економічній, побутовій та соціокультурній сферах життя. У Академічному тлумачному словнику української мови колабораціонізм позиціонується, як зрадницьке співробітництво із фашистськими загарбниками в окупованих ними країнах під час ІІ Світової війни [3, с. 8; 4].

У контексті російсько-української війни особливої актуальності набувають праці, присвячені вивченню такого виду добровільної співпраці з окупантом, як економічно-культурний колабораціонізм. Саме цим проблемам були присвячені дослідження І. Вєтрова, Т. Заболотної, Б. Ковальова, В. Кучера, Т. Пентер, О. Потильчака, Ю. Скрипниченко, О. Стяжкіної та ін.

Протягом останнього часу, проблемі колабораціонізму в царині кримінального права приділяли увагу такі дослідники, як: М. Акімов, О. Головкін, О. Ілларіонов, В. Кубальський, А. Політова, Є. Письменський, М. Рубащенко, І. Сказко. Проте незважаючи на їхніх суттєвий науковий доробок, сучасна вітчизняна кримінально-правова думка щодо колабораціонізму залишається подекуди суперечливою та потребує збалансованості.

Під час роботи над статтею авторами було враховано засадничі принципи та особливості реалізації нормативних вимог, викладених в основних міжнародно-правових документах стосовно правил ведення війни, зокрема: положення Гаазьких конвенцій та декларації 1899 і 1907 рр., Женевську конвенцію 1929 року (Про поводження з військовополоненими), Женевські конвенції про захист жертв війни 1949 р., а також вимоги Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії) [5, 6, 7, 8].

**Мета статті** – полягає в представленні результатів емпіричного дослідження, присвяченого правовому аналізу сучасної парадигми феномену колабораціонізму в Україні. Автори намагалися дослідити історичні передумови та особливості формування нормативно-правової бази, а також механізми реалізації юридичної практики щодо покарання за колабораціонізм у країнах Європи після ІІ Світової війни. Обґрунтувати та запропонувати до практичного впровадження авторські пропозиції щодо вдосконалення українського законодавства в сфері боротьби з колабораціонізмом в умовах російської агресії, виробити конкретні рекомендації керівництву держави і правоохоронним органам щодо розробки й вдосконалення механізмів державного управління у цій сфері в контексті європейського вибору України.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно визначення Оксфордського словника англійської мови (Oxford English Dictionary), *колабораціонізм* – це співробітництво з ворогом проти країни власного громадянства у воєнний час [9]. У юридичному трактуванні сучасного міжнародного права, *колабораціонізм* – це усвідомлене, добровільне та навмисне співробітництво з ворогом, в його інтересах та на шкоду власній державі. У кримінальному законодавстві переважної більшості європейських країн факт колабораціонізму кваліфікується як злочин проти власної держави (зазвичай як державна зрада).

Як політологічний термін, *колабораціонізм* має такі значення: у широкому сенсі – співпраця населення або громадян з ворогом в інтересах загарбника на шкоду власній державі чи її союзників, а також участь у переслідуванні патріотів країни, громадянином якої є колаборант. У вузькому сенсі – співробітництво французів із німецькою владою у період окупації Франції під час II Другої світової війни (проте загальновідомою є добровільна співпраця не лише французів, але й данців, норвежців, татар, білорусів, українців, росіян та інших народів з німцями під час окупації останніми їхніх країн).

Відповідно до чинного законодавства більшості країн Європи, діяльність колабораціоністів визначається як зрада громадян інтересам власної держави. Залежно від ступеня шкоди, що була завдана їхньою діяльністю, передбачається кримінальна відповідальність – довгострокове ув'язнення чи смертна кара. Так, свого часу було засуджено до смертної кари таких лідерів колабораціонізму, як: Петен і Лаваль у Франції; Квіслінг – у Норвегії; Муссерт – у Голландії; Тісо – у Словаччині. Самогубством під час слідства, покінчив життя сербський колабораціоніст Мілан Недич. Загалом, у країнах Західної Європи (Норвегії, Данії, Нідерландах, Бельгії та Франції) після II Світової війни за колабораціонізм (як тяжкий воєнний злочин), було ув'язнено близько 170 тис. громадян, 11 тис. людей засудили до смертної кари, а ще 2,5 тис. – стратили. Лише в Норвегії було розглянуто 90 тис. справ про державну зраду, а це близько 4% населення країни.

Як свідчить проведений аналіз, європейська судова практика у цей період часто-густо керувалася виключно так-званою «політичною доцільністю», а не нормами загальноприйнятого міжнародного права. Було піддано необґрунтованому кримінальному переслідуванню за колабораціонізм досить значну кількість людей, які: під час окупації лише пасивно виконували свої громадянські обов'язки без скоєння злочинів (суперечить міжнародній Гаазькій конвенції 1907 р.); були до цього у різний спосіб примушені (це порушення своїх обов'язків агресором, а не окупованим населенням); були військовополоненими.

Згідно усталеної міжнародної практики, нині прийнято виокремлювати такі типи колабораціонізму:

– воєнний колабораціонізм – сприяння противнику зі зброєю у руках (служба у військових формуваннях, поліцейських структурах, а також в органах розвідки та контррозвідки);

– економічний колабораціонізм – співробітництво у будь-яких галузях економіки та національного господарства;

– культурний (духовний) колабораціонізм – співробітництво з окупантами в духовній сфері (різноманітна психологічна підтримка окупанта, поширення серед населення вірнопідданських настроїв, пропаганда винятковості окремої нації, на кшталт «арійської раси», «руського міра» тощо);

– побутовий колабораціонізм пов'язаний із розбудовою на окупованих територіях дружніх взаємовідносин між загарбниками та населенням;

– політико-адміністративний колабораціонізм – будь-яке співробітництво в окупаційних органах влади.

На сьогоднішній день, українське правове поле щодо питання визначення і покарання за колабораціонізм знаходить на етапі свого розвитку й вдосконалення відповідно до норм міжнародного, насамперед, європейського права. І однією з проблем для правозастосовних органів України виступає здійснення правової кваліфікації відповідних дій осіб з урахуванням положень частин 3 та 6 ст. 111-1 КК України *(Колабораційна діяльність)* та положень частин 1–3 ст. 436-2 КК України *(Виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії рф проти України, глорифікація її учасників)* тобто розмежування фактично схожих за своєю об'єктивною та суб'єктивною стороною злочинних діянь, попри різні види і строки покарання за їх вчинення. Порівняльний аналіз зазначених норм КК України наведено у таблиці 1.

Вказане, викликає певний сумнів щодо відповідності положень цих норм конституційному принципу правової визначено-

Таблиця 1

**Порівняльний аналіз норм Кримінального кодексу України щодо відповідальності за колабораціонізм [10]**

| **Стаття 111$^{-1}$**. Колабораційна діяльність | **Стаття 436$^{-2}$**. Виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії рф проти України, глорифікація її учасників |
|---|---|
| 3. ***Здійснення громадянином України пропаганди*** у закладах освіти незалежно від типів та форм власності ***з метою*** сприяння здійсненню збройної агресії проти України, ***встановленню та утвердженню тимчасової окупації частини території України***, уникненню відповідальності за здійснення державою-агресором збройної агресії проти України, а також дії громадян України, спрямовані на впровадження стандартів освіти держави-агресора у закладах освіти, – *караються виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або позбавленням волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років.* | 1. Виправдовування, ***визнання правомірною***, заперечення ***збройної агресії рф проти України***, розпочатої у 2014 р., у тому числі шляхом представлення збройної агресії рф проти України як внутрішнього громадянського конфлікту, ***виправдовування, визнання правомірною, заперечення тимчасової окупації частини території України***, а також глорифікація осіб, які здійснювали збройну агресію рф проти України, розпочату у 2014 р., представників збройних формувань рф, іррегулярних незаконних збройних формувань тощо, а також представників окупаційної адміністрації рф, яку складають її державні органи і структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та представників підконтрольних рф самопроголошених органів, які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України – *караються виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або позбавленням волі на строк до трьох років.* |
| 6. Організація та проведення заходів політичного характеру, ***здійснення інформаційної діяльності*** у співпраці з державою-агресором та/або його окупаційною адміністрацією, спрямованих на підтримку держави-агресора, її окупаційної адміністрації чи збройних формувань та/або на уникнення нею відповідальності за збройну агресію проти України, за відсутності ознак державної зради, ***активна участь у таких заходах*** – *караються* ***позбавленням волі на строк від десяти до дванадцяти років*** *з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років та з конфіскацією майна або без такої.*<br>**Примітки:** 1. У частині першій цієї статті публічним вважається **поширення** закликів або висловлення заперечення до невизначеного кола осіб, зокрема у мережі Інтернет або **за допомогою засобів масової інформації.**<br>2. У частині шостій цієї статті під заходами політичного характеру розуміються з'їзди, збори, мітинги, походи, демонстрації, ***конференції, круглі столи тощо.***<br>3. У частині шостій цієї статті під ***здійсненням інформаційної діяльності розуміється створення, збирання, одержання, зберігання, використання та поширення відповідної інформації.*** | 2. *Виготовлення, поширення матеріалів, у яких міститься* ***виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії рф проти України, розпочатої у 2014 р., у тому числі шляхом представлення збройної агресії рф проти України як внутрішнього громадянського конфлікту, виправдовування, визнання правомірною, заперечення тимчасової окупації частини території України,*** а також глорифікація осіб, які здійснювали збройну агресію рф проти України, розпочату у 2014 р., представників збройних формувань рф, іррегулярних незаконних збройних формувань, озброєних банд та груп найманців, створених, підпорядкованих, керованих та фінансованих рф, а також представників окупаційної адміністрації рф, яку складають її державні органи і структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та представників підконтрольних рф самопроголошених органів, які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України – *караються* ***обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк,*** *з конфіскацією майна або без такої.*<br>3. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені службовою особою, або вчинені повторно, або організованою групою, **або з використанням засобів масової інформації –** *караються* ***позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років*** *з конфіскацією майна або без такої.* |

сті, який у свою чергу є складовою верховенства права.

На розгляді у Верховній Раді перебуває проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність та суміжні кримінальні правопорушення» (реєстраційний номер 7570 від 20.07.2022), який на спрямований на створення законодавчого підґрунтя задля правильного розмежування правопорушень, передбачених ст. 111-1 КК України «Колабораційна діяльність»,

та інших суміжних правопорушень, удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність та суміжні кримінальні правопорушення [11].

Необхідно зазначити, що в цей же час Указом Президента України від 7.08.2019 р. № 584/2019 затверджено Положення про Комісію з питань правової реформи та її склад. Робоча група вказаної Комісії підготувала проект нового Кримінального кодексу України, яким також внесено суттєві зміни до редакції кримінально-правових норм (диспозицій, санкцій) [12].

Разом із тим, на сайті Консультативної Місії Європейського Союзу Україна оприлюднено для обговорення проект нового Кримінального кодексу України [13]. При цьому підхід викладення у законопроекті (реєстраційний № 7570) положень ст. 111-1. Колабораційна діяльність, ст. 146-1. Насильницьке зникнення та ст. 436. Виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії рф проти України, глорифікація її учасників, суперечить підходам, які викладено у проекті нового Кримінального кодексу України у ст. 9.1.9. Колабораційна діяльність, ст. 9.1.13. Виправдовування збройної агресії проти України та ст. 11.5.4. Насильницьке зникнення, запропоновані консультативно-дорадчим органом при Президентові України, оскільки є різним щодо визначення та відповідальності за такі кримінально-карні діяння.

Ще одним прикладом законодавчої спроби врегулювання досліджуваних питань став проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за деякі злочини проти основ національної безпеки України» (реєстраційний № 10136 від 09.10.2023). Головним спрямуванням цього Проекту є спроба удосконалити положення Кримінального та Кримінально процесуального кодексу України задля здійснення більш ефективної кваліфікації, розслідування та покарання за злочини проти основ національної безпеки України.

Авторський аналіз зазначеного законопроекту засвідчив, що його розробники намагаються запобігти вчиненню злочинам проти основ національної безпеки України, спираючись лише на один із механізмів державної політики – передбачивши більш суворі види та розміри покарань за вказану категорію злочинів. Автори законопроекту часто-густо не враховують засадничі принципи кримінального права, зокрема, диференціації відповідальності у разі встановлення однакового розміру для всіх злочинів проти основ національної безпеки такого додаткового виду покарання, як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. На наше переконання, такий недиференційований підхід не здатен реалізувати ще один із принципів кримінального права – індивідуалізацію кримінальної відповідальності. Для запобігання злочинам вже вироблено чималу низку загальнокримінологічних та спеціальнокримінологічних засобів запобігання злочинам, а історія розвитку кримінального законодавства засвідчує, що одним лише посиленням відповідальності неможливо досягнути навіть мінімізації вчинення злочинів.

Враховуючи викладене, підхід обраний розробниками законопроекту (тотальне збільшення заходів кримінально-правового впливу, за вчинення злочинів проти основ національної безпеки України) не може бути підтриманим. Це стосується і будь-якої іншої категорії злочинів в цілому. Пропоновані цим законопроектом зміни не вирішують проблему, що пов’язана з додержанням принципу правової визначеності під час конструювання кримінально-правових норм, передбачених статтями 111-1 та 111-2 КК України, а навпаки – ще більше загострюють проблему відмежування колабораційної діяльності від пособництва державі-агресору.

**Висновки і пропозиції.** Викладене свідчить про беззаперечну науково-практичну актуальність вивчення колабораціонізму як багатогранного суспільно-політичного, юридично-правового та морально-культурно феномену, особливо в умовах російської окупації українських територій. Незважаючи на те, що ця проблема вже досить тривалий час привертає до себе увагу науковців та практиків, вона

поки що не має належного інституційного та інструментального обґрунтування, а від так – потребує відповідної цілеспрямованої державної політики, покликаної розв'язати не лише правові, а й суспільно-моральні негаразди, пов'язані з колабораціонізмом.

До основних об'єктивних складнощів на шляху належної правової оцінки колабораційних проявів в Україні слід віднести. По-перше, на даний час переважна більшість колаборантів знаходиться на тимчасово окупованих територіях і тому належним чином розслідувати усі обставини їхніх злочинів надзвичайно складно. По-друге, існують певні складнощі із кваліфікацією самого злочинного діяння. Як визначити міру добровільності людини, яка пішла на співпрацю з ворогом? Поняття «власна ініціатива» та «вільне волевиявлення», як і «примус», чи «безвихідь» мають досить суб'єктивне трактування.

Ще один важливий момент – норми українського законодавства щодо колаборантів є новими для України і правозастосовна практика у цій сфері ще не досконала. Існують реальні ризики, що через занадто широке трактування поняття колаборант можна отримати ситуацію, коли до відповідальності буде притягнуто мало не кожного, хто опинився на окуповані території.

Беручи до уваги викладене, є усі підстави сформулювати та запропонувати до практичного використання такі рекомендації:

– на національному рівні необхідно розробити та запровадити цілеспрямовану державну роз'яснювальну інформаційно-виховну політику, покликану сформувати стійку громадську думку щодо невідворотності покарання за колабораціонізм, зокрема: кожен в Україні повинен чітко усвідомити, що співпраця з ворогом це тяжкий караний злочин; заочний вирок суду для колаборанта – це не умовний термін, а відкладене покарання, яке невідворотно наздожене злочинця у будь-якому куточку планети; угода з підозрюваним у колабораціонізмі – це не потурання злочину, а навпаки – верховенство права і подекуди найкоротший шлях до судового вироку та один з варіантів отримання необхідної інформації;

– доцільно суттєво прискорити вдосконалення українського законодавства в царині протидії колабораціонізму із залученням авторитетних вітчизняних та зарубіжних фахівців в галузі права;

– Верховній Раді України слід розробити й затвердити більш чіткі визначення ключових понять та механізмів управління у сфері нормативно-правового регулювання протидії злочинним проявам гібридного характеру;

– на прикладі досвіду провідних країн світу, потребує законодавчого відокремлення відповідальність за менш небезпечні види колабораціонізму (на кшталт співпраці з ворогом в гуманітарній сфері та щодо захисту прав людей), від найбільш небезпечних – військового та політичного колабораціонізму;

– окрему увагу слід приділити деталізації злочинів економічного колабораціонізму, визначенню механізмів державного управління у соціокультурній та релігійній сферах в умовах війни;

– потребує суттєвого вдосконалення нормативно-правова база патріотичного виховання в України;

– правоохоронні органи України мають керуватися простим і зрозумілим правилом – якість важливіша за кількість *(Саме тоді жорсткість покарань за колабораціонізм буде відповідати суспільним очікуванням)*;

– людські та матеріальні ресурси правоохоронних органів мають бути зосереджені на розслідування особливо тяжких злочинів колабораціонізму, а випадки, які не завдали значної шкоди державі і не несуть великої суспільної небезпеки можуть бути розглянуті в порядку люстрації.

**Список використаної літератури:**

1. 30 octobre 1940: discours du maréchal Pétain annonçant sa collaboration avec Hitler. *Le Soir.* Repensons notre quotidien. URL: https://www.lesoir.be/art/1350591/article/soirmag/soirmag-histoire/2016-10-24/30-octobre-1940-discours-du-marechal-petain-annoncant-s (дата звернення 12.11.2023)

2. Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ. Зат-но нак. Мін. з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України 22.12.2022 р. № 309. URL: https://minre.gov.ua/wp-content/uploads/2023/08 (дата звернення 14.11.2023)
3. Шайкан В. Колабораціонізм на території рейхскомісаріату «Україна» та військової зони в період Другої світової війни : автореф. дис… д-ра іст. наук № 07.00.01. Донецьк : Донец. нац. ун-т, 2006. 40 с. (дата звернення 18.11.2023)
4. Словник української мови: в 11 томах. – Том 4, 1973. – С. 216. URL: http://sum.in.ua/s/kolaboracionizm (дата звернення 14.11.2023)
5. Задорожній В.О. Гаазькі конвенції з міжнародного гуманітарного права. *Українська дипломатична енциклопедія* : У 2-х т. / Редкол. : Л.Губерський (голова) та ін. К: Знання України, 2004. Т. 1. 760 с. (дата звернення 15.11.2023)
6. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими 1929. *Велика українська юридична енциклопедія.* У 20 т. Т. 17. Кримінальне право / В.Тацій (відп. ред.) та ін. 2017. С. 199 (дата звернення 14.11.2023).
7. Захист жертв війни. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. ред. кол.: Ю.Шемшученко. К: Укр. енц-ія ім. М.Бажана, 1998. Т. 2. 744 с. (дата звернення 11.11.2023)
8. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Council of Europe. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/events/ (дата звернення 14.11.2023)
9. Collaborationism. *Oxford English Dictionary*. URL: https://www.oed.com/dictionary/collaborationism_n?tab=meaning_and_use (дата звернення 14.11.2023)
10. Кримінальний кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення 14.11.2023)
11. Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність та суміжні кримінальні правопорушення». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40023 (дата звернення 14.11.2023)
12. Указ Президента України від 7.08.2019 р. № 584/2019. «Про затвердження Положення про Комісію з питань правової реформи та її склад». URL: https://www.president.gov.ua/documents/5842019-28949 (дата звернення 19.11.2023).
13. Проект нового Кримінального кодексу України. Сайт Консультативної місії ЄС з реформування сектору цивільної безпеки України. URL: https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code (дата звернення 19.11.2023)

**Somin S., Komashko V. The modern paradigm of collaborationism in the conditions of the russian invasion of Ukraine: historical and legal analysis**

*The article presents the results of the author's empirical research, devoted to the historical and legal analysis of the phenomenon of collaborationism, the study of modern features of the manifestations of separatism in our state in the conditions of a full-scale armed Russian invasion, and also justified and proposed for practical use the proposal for the introduction of a purposeful state explanatory information and educational policies in the field of combating collaborationism, improving Ukrainian legislation and mechanisms of state administration. The historical prerequisites and peculiarities of the emergence of the term collaborationism were investigated and the scientific relevance and practical significance of its study in the modern conditions of Ukrainian state formation were substantiated. The state of scientific development of the problem of collaborationism by domestic and foreign researchers has been analyzed, the chronological boundaries of such investigations have been identified, and it has been concluded that despite their rather large total number and quite substantial scientific development, the modern domestic criminal law opinion on collaborationism remains contradictory in some places and needs balancing. A comparative analysis of the interpretation of the term collaborationism in encyclopedic, legal, political science and historical literature was conducted. It was concluded that today the Ukrainian legal field regarding the issue of definition and punishment for collaborationism is at the stage of development and improvement in accordance with the norms of international, first of all, European law. During the work on the article, the authors took into account the basic principles and peculiarities of the implementation in practice of the normative*

*requirements set forth in the main international legal documents regarding the rules of warfare, in particular: the provisions of the Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907, the Geneva Convention of 1929, the Geneva Conventions on the protection of the victims of the 1949 war, as well as the requirements of the European Commission for democracy through law.*

***Key words:*** *legislative support, rule-making activity, historical and legal analysis, armed aggression by russia, separatism, collaborationism, informational, educational and educational state strategy.*

**УДК 343.36.222 (477+4)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.27**

***О. В. Фелик***
аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
https://orcid.org/0000-0003-0862-1453

# БЕЗПОСЕРЕДНІЙ ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 384 КК

*Питання, що стосуються безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК України), є важливим як для теорії кримінального права, так і для правозастосовної практики з огляду формування того базису, без якого неможливо належного з'ясування цієї проблеми.*

*У цій статті досліджуються концептуальні підходи до розуміння безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК України). Автором для обґрунтування безпосереднього об'єкта цього діяння використовується концепція суспільних відносин. У роботі здійснюється аналіз наукових поглядів авторів стосовно безпосереднього об'єкта кримінальних правопорушень проти правосуддя, і зокрема, діяння, передбаченого ст. 384 КК України. Також, через призму кримінальної відповідальності за діяння, передбачені ст. 384 КК, автором визначаються суб'єкти указаних суспільних відносин, а також їх соціальні функції у цих відносинах, що дозволяє розкрити на науковій основі суспільні відносини, які виступають об'єктом цього складу діяння.*

*У напрямку продовження з'ясування структури об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК для з'ясування змісту цих суспільних відносин автор звертає увагу на предмет означених відносин. В статті проводиться відмежування предмета складу кримінального правопорушення і предмета відносин, який належить до об'єкта цього діяння.*

***Ключові слова:*** *безпосередній об'єкт кримінальних правопорушень, кримінальне правопорушення в сфері правосуддя, введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, концепція об'єкта кримінального правопорушення як суспільних відносин, суб'єкти суспільних відносин, предмет суспільних відносин, предмет складу кримінального правопорушень.*

**Постановка проблеми.** Питання, що стосуються безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК України), має істотне значення для теорії кримінального права та правозастосовної діяльності а також зокрема для сфери кримінальних правопорушень проти правосуддя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемами безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК України на фрагментарному рівні займалися такі вчені, як: П.П. Андрушко, М.Й. Коржанський, В.К. Матвійчук, П.С. Матишевський, Є.В. Фесенко, В.Я. Тацій та ін. Проте, до цього часу ці питання не знайшли свого належного вирішення.

**Формулювання цілі статті.** Цілі дослідження цієї статті можна визначити як такі:

– дослідити безпосередній об'єкт кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК України);

– провести критичний аналіз існуючих поглядів на безпосередній об'єкт кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК України).

**Викладення основного матеріалу.** Будь-яке кримінальне правопорушення посягає на певний об'єкт, завдає йому

істотної шкоди чи ставить під загрозу завдання такої шкоди ці суспільні відносини [1, с. 52; 2, с. 83]. Такий підхід в дослідженні свідчить що конкретизація об'єкта кримінального правопорушення надає нам можливість поряд з іншим виробити підстави і критерії вибору об'єктів кримінально-правової охорони та засоби їх захисту від можливих посягань [3, с. 22]. У доктрині кримінального права, як ми вже акцентувати вище, є значна кількість різноманітних поглядів до розуміння об'єкта кримінального правопорушення, а також відповідно до концепції об'єкта та його класифікацій [4, с. 130; 5, с. 25; 6, с. 79; 7, с. 158; 8, с. 79; 9, с. 299; 10, с. 166; 11, с. 71]. Повторно характеризувати їх нема необхідності, оскільки ми це зробили при з'ясуванні родового об'єкта кримінальних правопорушень проти правосуддя.

Слушною є позиція П.С. Матишевського, Є.В. Фесенка та П.П. Андрушка, які стверджують, що «концепція об'єкт злочину – суспільні відносини протягом останніх десятиліть переважала в теорії кримінального права України» [12, с. 123–124]. Нам уявляється, що і зараз ця концепція є домінуючою. Крім того, П.С. Матишевський, а також Є.В. Фесенко наполягають на тому, що «концепція об'єкта – суспільні відносини не відповідає сучасним вимогам щодо оцінювання соціальних цінностей»[13, с. 75]. Такий підхід цілком справедливо заперечується професором М.Й. Коржанським, який стверджував, що «таким чином інші цінності, зокрема і права потерпілих, блага мають забезпечуватися системою відповідних суспільних відносин» [14, с. 75]. Крім того, слід погодитися з думкою, яка має місце в юридичній літературі, що «будь-які відносини виникають унаслідок потреб та інтересів, вони і є тією рушійною силою, що стимулює наявність тих чи інших суспільних відносин, у яких реалізуються потреби чи інтереси» [15, с. 86]. Це може бути підтвердженням того, що визначення об'єкта кримінального правопорушення як цінностей, які охороняються законом про кримінальну відповідальність, проти яких спрямоване злочинне діяння і яким воно може завдавати шкоду, є непереконливим.

Звертає на себе увагу той факт, що у наукових публікаціях не завжди чітко визначається безпосередній об'єкт кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК). Перед тим як визначитися з поняттям безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, необхідно з'ясувати структуру суспільних відносин, на які посягає діяння, передбачене ст. 384 КК. На переконання професора В.Я. Тація «до структури суспільних відносин входять: 1) носії (суб'єкти) відносин; 2) предмет, з приводу якого існують суспільні відносини, або, інакше кажучи, фактори, що опосередковують виникнення та існування такого взаємозв'язку; 3) суспільно значуща діяльність (соціальний зв'язок) як зміст відносин» [16, с. 16]. У подальшому ми розкриємо всі структурні частини (складові) суспільних відносин, а спочатку розглянемо погляди на основний безпосередній об'єкт кримінального правопорушення – введення в оману суду або іншого уповноваженого органу.

З приводу основного безпосереднього об'єкту кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК існують наступні судження: 1) М.В. Шепітько під основним безпосереднім об'єктом цього кримінального правопорушення розуміє «суспільні відносини, що забезпечують формування доказів та іншої інформації, яка має оціночний характер, що окреслюється показаннями свідка чи потерпілого, висновком експерта, перекладом, зробленим перекладачем, а також звітом про оцінку майна оцінювача, наданим під час здійснення правосуддя. Вказівка на інформацію, що має оціночний характер в понятті основного безпосереднього об'єкта даного злочину викликана тим, що законодавець ввів кримінальну відповідальність за завідомо неправдивий звіт про оцінку майна оцінювача під час виконавчого провадження, на стадії якого про доказовий процес мови бути не може. Доповнення статті 384 КК... щодо введення кримінальної відповідальності за завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна під час здійснення виконавчого провадження внесені через Додаток до Закону України від 21.04.1999 «Про виконавче провадження»

№ 606-XIV «Перелік видів майна громадян, на яке може бути звернено стягнення за виконавчими документами (п. 4 ч. 5)» [17, с. 39–40]; 2) Н.Ю. Алексєєва запевняє, що основним безпосереднім об'єктом цього діяння «є порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя, який забезпечує отримання достовірних доказів за істинних висновків по справі» [18, с. 93–94]; 3) М.І. Мельниченко наполягає на тому, що основним безпосереднім об'єктом цих кримінальних правопорушень слід розуміти «порядок надання показань свідка чи потерпілого, висновку експерта, а також перекладу (ст. 384, 385, 386 КК)» [19, с. 82]; 4) А.М. Бойко та М.І. Хавронюк стверджують, що основним безпосереднім об'єктом кримінальних правопорушень, передбачених стст. 384, 386 КК «виступає порядок надання показань свідка чи потерпілого, висновку експерта, а також перекладу» [20]; 5) В.М. Нікітенко пропонує наступне формулювання основного безпосереднього об'єкта кримінальних правопорушень, передбачених стст. 373, 384, 386 КК: «це охоронюваний нормами цього кодексу порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя, що забезпечує одержання достовірних, конкретно визначених цими статтями доказів, та істинних висновків у справі чи провадженні незалежно від форми чи стадії судочинства, а також встановлення правосудного рішення» [21, с. 94]; 6) В.І. Осадчий, С.С. Чернявський вважають, що «основним безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини, що забезпечують законне отримання доказів (даних) під час провадження досудового розслідування, здійснення виконавчого провадження, розгляду справ у суді, діяльності Вищої ради правосуддя, провадження розслідування тимчасовою слідчою чи спеціальною комісією ВР» [22, с. 959]; 7) О.І. Габро під основним безпосереднім об'єктом аналізованого діяння розуміє «суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони належного дотримання суб'єктами провадження правдивих показань свідка чи потерпілого, правдивого звіту оцінювача про оцінку майна, правдивого висновку експерта, правильного перекладу від перекладача» [23, с. 4]; 8) О.А. Чуваков повідомляє, що «основним безпосереднім об'єктом цього злочину визнається нормально побудована на суворому дотримання закону діяльність органів правосуддя» [24, с. 801]; 9) А.С. Беніцький та Р.М. Шеховцов запевняють, що «основним безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини у сфері правосуддя з приводу нормального здійснення посадовими особами своїх функцій щодо отримання необхідних доказів і встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження» [25, с. 686]; 10) А.М. Бойко переконує, що «під безпосереднім об'єктом цього злочину є інтереси правосуддя у частині забезпечення процесуального порядку отримання доказів у кримінальній справі» [26, с. 1119]; 11) Ю.В. Александров заявляв, що «об'єктом цього злочину є діяльність суду, органів, які сприяють йому у здійсненні правосуддя (прокуратура, слідство, орган дізнання, а також вказаних комісій Верховної Ради України)» [27, с. 825].

Проведемо аналіз існуючих поглядів на об'єкт кримінального правопорушення введення в оману суду, або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК). Цей аналіз, на наш погляд, доцільно почати з більше віддалених в часі поглядів на основний безпосередній об'єкт цього діяння. Так, твердження О.А. Чувакова стосовно основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК з таким формулюванням, як «нормально побудована на суворому дотриманні закону діяльність органів правосуддя» [24, с. 801] не може бути сприйняте, оскільки не розкриває ці суспільні відносини. Визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, запропонованого Ю.В. Александровим, має дещо краще формулювання, зокрема «... діяльність суду, органів, які сприяють йому у здійсненні правосуддя..., а також вказаних комісій Верховної Ради України» [27, с. 825], але для чого ця діяльність спрямована, тут не йдеться. Крім того, це визначення не випливає з дослідження структури охоронюваних відносин. Подібними є визначення основних безпосеред-

ніх об'єктів кримінальних правопорушень, передбачених стст. 384, 385, 386 КК (автор М.І. Мельниченко) та стст. 384, 386 КК (автори А.М. Бойко та М.І. Хавронюк), які чомусь вбачають таким «... порядок надання показань свідка чи потерпілого, висновку експерта, а також перекладу» [19, с. 82; 21]. З цих визначень слідує, що основний безпосередній об'єкт кримінальних правопорушень, передбачених стст. 384, 385, 386 КК однаковий, що суперечить доктрині кримінального права. Крім того, порядок надання показань і т. ін. не може бути відносинами з приводу отримання правдивих показань свідка, потерпілого, правдивого висновку експерта, спеціаліста, складені для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України, подання достовірних доказів, правдивого звіту оцінювача про оцінку майна, правильного перекладу зробленого перекладачем, зробленого перекладачем у таких же випадках. Порядок виступає лише як регламентація їх використання чи отримання, а не суспільні відносини. Такий підхід до визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення не може бути сприйнятим. Подібний підхід до визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення пропонується Н.Ю. Алексєєвою, але зі своїм оригінальним підходом у його формуванні як: «... порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя, який забезпечує отримання достовірних доказів за істинних висновків по справі» [18, с. 93–94]. Ми вже зазначали, що не порядок суспільних відносин забезпечує отримання достовірних доказів, а суспільні відносини можуть забезпечувати правдивість, у тому числі і достовірність доказів. Крім того, це визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК сформульовано без з'ясування структури цих суспільних відносин, а отже є переконливим. Крім того, А.С. Беніцький та Р.М. Шеховцов при визначенні основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, дотримувалися концепції об'єкта як суспільних відносин. У той же час використання цими науковцями термінології «нормального виконання посадовими особами своїх функцій», «отримання необхідних доказів» тощо, свідчить про те, що це визначення не випливає з дослідження структури досліджуваних відносин [25, с. 686]. Також визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, запропонованого А.М. Бойком, виходячи з концепції об'єкта як інтересу, не є продуктивним, про це ми вже пояснювали вище [26, с. 1119].

Важливо звернути увагу на позитивні положення при визначенні основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, яке запропонував В.М. Нікітенко. Так, в цьому визначенні автор дотримується концепції об'єкта як суспільних відносин. Проте використання терміну «порядок суспільних відносин» певною мірою не вирішує позитивність визначення, оскільки термін «порядок» свідчить про регламентацію їх використання. Крім того, звіт про оцінку майна оцінювачем під час виконавчого провадження, на стадії якого про доказовий процес не може йтися.

Найбільш вдалими є визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, запропоновані М.В. Шепітьком та О.І. Габром. Позитивним у цих визначеннях є наступне: 1) використання концепції об'єкта як суспільних відносин (автори М.В. Шепітько, О.І. Габро); 2) формування доказів та іншої інформації, яка має оціночний характер (автор М.В. Шепітько); 3) суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони належного дотримання суб'єктами провадження правдивих показань і т.ін. (автор О.І. Габро); 4) ці визначення запропоновані М.В. Шепітьком та О.І. Габром з використанням структури досліджуваних суспільних відносин.

Зазначене вище не дає вичерпної відповіді відносно основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК. Необхідно ще з'ясувати належним чином структурні

елементи відносин і предмет цього складу кримінального правопорушення, який характерний для цього складу діяння, а не до об'єкта складу кримінального правопорушення. Як ми вже зазначали вище, що структура суспільних відносин має такий вигляд: 1) суб'єкти (носії) відносин; 2) це предмет, з приводу якого існують певні суспільні відносини; 3) це соціальний зв'язок (суспільно значуща діяльність суб'єктів, як зміст цих суспільних відносин).

Маючи такі вихідні напрацювання, проведемо дослідження основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК. В юридичній літературі відсутня належна позиція відносно того, хто може бути суб'єктом відносин у сенсі кримінальної відповідальності за діяння, передбачені ст. 384 КК. Визначення суб'єктів указаних суспільних відносин, а також їх соціальних функцій у цих відносинах дозволить розкрити на науковій основі ті суспільні відносини, які виступають об'єктом цього складу діяння [30, с. 289]. Так, М.В. Шепітько стверджує, що «предметом суспільних відносин відповідно до диспозиції ст. 384 КК у позитивному значенні виступає об'єктивна істина у справі. Такий підхід зумовлюється тим, що правоохоронні органи покликані вирішувати спори та соціальні конфлікти, що виникають. Пошук... істини у всіх процесуальних формах зумовлюється не лише соціальним конфліктом або спором, а й викликає певний соціальний інтерес, що активізує діяльність правоохоронних органів, які діють від імені держави...» [17, с. 38]. Нам уявляється, що така позиція М.В. Шепітька стосовно предмета суспільних відносин є не переконливою з наступних підстав: 1) що до істини, то «це адекватне відтворення в пізнанні об'єктивності, результат певного, визначеного практикою, гносеологічного його відношення, при якому пізнавальний образ суб'єкта виступає як правильне відображення дійсного стану об'єкта» [28, с. 510]. Визначення побудоване на положеннях матеріалістичної діалектики, оскільки йдеться про пізнання з визначеного практикою. Крім того, істина завжди є відносною. Існує й інше визначення істини «це 1. Те саме що правда... Моральний ідеал, справедливість. 2.Філос. Достовірне знання, що правильно відображає реальну дійсність у світогляді людей. 3. Положення, підтвердження, перевірений практикою, досвідом...» [29, с. 506]. Аналогічний підхід у визначенні істини в цьому судженні: 2) предмет суспільних відносин, запропонований М.В. Шепітьком, не зумовлює суспільні відносини, що охороняються законом – ст. 384 КК; 3) крім того, пошук об'єктивної істини, запропонований М.В. Шепітьком, не може призводити до виникнення інтересу «зацікавлених» осіб, ЗМІ та інших суб'єктів, оскільки тут вже мають місце чітко визначені суб'єкти суспільних відносин.

Викликає неоднозначне ставлення до формулювання М.В. Шепітьком соціального зв'язку між суб'єктами досліджуваних відносин: «Соціальний зв'язок між суб'єктами даних суспільних відносин в позитивному значенні спрямований на «вирішення» соціального конфлікту та спору, що виник. Нормативне регулювання процесу «вирішення» даного конфлікту передбачається, перш за все, процесуальним законодавством України – КПК, ЦПК, ГПК та КАС. Окрім того, слід використовувати Закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про виконавче провадження» та ін.» [17, с. 38]. Ця позиція є суперечливою, оскільки соціальних зв'язок між суб'єктами суспільних відносин з самого початку спрямований не на вирішення конфлікту, а на убезпечення від будь-якого конфлікту.

На переконання М.В. Шепітька «суб'єктом всіх суспільних відносин, з одного боку, виступає держава через відповідні державні органи, які здійснюють дізнання, досудове слідство, судовий розгляд, а також виконавче провадження. За ст. 101 КПК органами дізнання є: 1) міліція; 1-1) податкова міліція – податкова міліція – у справах про ухилення від сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а також у справах про приховування валютної виручки; 2) органи безпеки – у справах, віднесених законом до їх відання; 3) начальники органів управління Військової служби

правопорядку у Збройних Силах України та їх заступники з питань провадження дізнання – у справах про злочини, вчинені військовослужбовцями Збройних Сил України та військовозобов'язаними під час проходження ними зборів, працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків або в розташуванні військової частини, а командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ – у справах про злочини, вчинені підлеглими їм військовослужбовцями і військовозобов'язаними під час проходження ними зборів, а також у справах про злочини, вчинені працівниками Збройних Сил України у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків або в розташуванні військової частини, з'єднання, установи чи на військових об'єктах; 3-1) командири кораблів – у справах про злочини, вчинені підлеглими їм військовослужбовцями, а також у справах про злочини, вчинені працівниками Збройних Сил України у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків під час походу за межами України; 4) митні органи – в справах про контрабанду; 5) начальники установ виконання покарань, слідчих ізоляторів – у справах про злочини проти встановленого порядку несення служби, вчинені працівниками цих установ, а також у справах про злочини, вчинені в розташуванні зазначених установ; 6) органи державного пожежного нагляду – у справах про пожежі і порушення протипожежних правил; 7) органи прикордонної служби – у справах про незаконне переправлення осіб через державний кордон та у справах про використання завідомо підроблених документів при перетинанні державного кордону; 8) капітани морських суден, що перебувають у далекому плаванні; 9) командири підрозділів Державної спеціальної служби транспорту – у справах про злочини, вчинені підлеглими їм військовослужбовцями і військовозобов'язаними під час проходження ними зборів, а також у справах про злочини, вчинені працівниками Державної спеціальної служби транспорту у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків або в розташуванні відповідного підрозділу Державної спеціальної служби транспорту. За ст. 102 КПК органами досудового слідства є слідчі прокуратури, слідчі органів внутрішніх справ, слідчі податкової міліції і слідчі органів безпеки. За ст. 124 Конституції України судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції» [17, с. 38–39]. Крім того, як зазначає М.В. Шепітько, що «така позиція потребує уточнення таким чином, що правосуддя має публічний характер, отже необхідна вказівка на громадян або осіб без громадянства, які зацікавлені у справедливому розслідуванні та розгляді справи, а також досягненні об'єктивної істини у справі. З іншого боку, суб'єктами зазначених суспільних відносин є свідок, потерпілий, експерт а також перекладач» [17, с. 39].

Нам уявляється, що напрацювання М.В. Шепітька стосовно суб'єктів суспільних відносин є істотним на момент захисту ним дисертації, але на даний час відбулися значні зміни в чинному законодавстві, які потребують з'ясування цих суб'єктів.

Слід погодитися з думкою В.Я. Тація, що «визначення суб'єктів указаних суспільних відносин, а також їх соціальних функцій у цих відносинах дозволить розкрити на науковій основі ті суспільні відносини, які виступають суб'єктом цього складу злочину» [30, с. 289].

Проведемо дослідження суспільних відносин стосовно діяння, передбаченого ст. 384 КК в останній її редакції. У цьому контексті з'ясуємо суб'єктів суспільних відносин. Враховуючи те, що суб'єкти – (носії) суспільних відносин, у нашому випадку з однієї сторони виступали як фізичні особи. Це може бути свідок, потерпілий, експерт, спеціаліст, оцінювач, перекладач. З іншого боку в цих відносинах виступає держава через відповідні державні органи, які здійснюють дізнання, досудове розслідування, судовий розгляд, а також виконавче провадження, Вища рада правосуддя, тимчасова слідча чи спеціальна тимчасова слідча комісія Верховної Ради України.

З'ясуємо суб'єктів з однієї сторони, які нами названі як фізичні особи. Так, у відповідності до ст. 65 КПК України «Свідком є фізична особа, якій відомі або

можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка викликана для давання показань» [31]. За ст. 55 КПК України «Потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди, а також адміністратор за випуском облігацій, який відповідно до положень Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» діє в інтересах власників облігацій, яким кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди» [31]. У відповідності до ст. 69 КПК України «Експертом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє науковими, технічними або іншими спеціальними знаннями, має право відповідно до Закону України «Про судову експертизу» на проведення експертизи і якій доручено провести дослідження об'єктів, явищ і процесів, що містять відомості про обставини вчинення кримінального правопорушення, та дати висновок з питань, які виникають під час кримінального провадження і стосуються сфери її знань» [31]. За ст. 71 КПК України «1. Спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками і може надавати консультації, пояснення, довідки та висновки під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. 2. Спеціаліст може бути залучений для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) сторонами кримінального провадження під час досудового розслідування і судом під час судового розгляду, а також для надання висновків у випадках, передбачених п. 7 ч. 4 цієї статті. … п. 7 ч. 4 – надавати висновки з питань, що належать до сфери його знань, під час досудового розслідування кримінальних проступків, у тому числі у випадках, передбачених ч. 3 ст. 214 цього Кодексу...» [31]. За ст. 68 КПК України «У разі необхідності у кримінальному провадженні перекладу пояснень, показань або документів сторони кримінального провадження або слідчий суддя чи суд залучають відповідного перекладача (сурдоперекладача)...» [32].

Згідно ст. 5 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 № 2658-III «Суб'єктами оціночної діяльності є: суб'єкти господарювання – зареєстровані в установленому законодавством порядку фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, а також юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які здійснюють господарську діяльність, у складі яких працює хоча б один оцінювач, та які отримали сертифікат суб'єкта оціночної діяльності відповідно до цього Закону; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які отримали повноваження на здійснення оціночної діяльності в процесі виконання функцій з управління та розпорядження державним майном та (або) майном, що є у комунальній власності, та у складі яких працюють оцінювачі. Права, обов'язки та відповідальність суб'єктів оціночної діяльності встановлюються цим та іншими законами» [32]. У відповідності до ст. 6 цього ж Закону «Оцінювачами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які склали кваліфікаційний іспит та одержали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача відповідно до вимог цього Закону...» [32].

З другої сторони суб'єктами досліджуваних нами суспільних відносин виступає держава з використанням відповідних державних органів, які здійснюють дізнання, досудове слідство, судовий розгляд, а також виконавче провадження. Згідно з п. 3 ст. 38 КПК України «Дізнання здійснюють підрозділи дізнання або уповноважені особи інших підрозділів: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів Бюро економічної безпеки України; г) органів Державного бюро розслідувань; ґ) Національного антикорупційного бюро України» [31]. За п. 2 ст. 32 КПК України до органів досудового слідства відносяться «1) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; г) органів Державного

бюро розслідувань; 2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; 3) підрозділи детективів органів Бюро економічної безпеки України» [31]. За ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюють виключно суди [33]. У відповідності до ст. 1 Закону України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» зазначається, що «1. Судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом. 2. Судову владу реалізовують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя у рамках відповідних судових процедур» [34]. За ст. 1 Закону України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя» передбачено, що «1. Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів...» [35]. У відповідності до п. 10 ст. 31 цього Закону «10. Невиконання законних вимог Вищої ради правосуддя, її органів, члена Вищої ради правосуддя або дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя щодо надання інформації або документів, або надання завідомо неправдивої інформації на їх запит, у тому числі недодержання встановлених законом строків, мають наслідком відповідальність, встановлену законом» [35]. За п. 1 ст. 19 Закону України від 15.01.2019 року № 890-VI «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» значиться, що «1. Посадові особи (крім Президента України та суддів Конституційного Суду України, суддів судів загальної юрисдикції), службові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівники (або посадові особи, що виконують їх обов'язки) підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян та окремі громадяни зобов'язані з'явитися на запрошення слідчої комісії і дати правдиві показання чи пояснення про відомі їм обставини з питань, що є предметом розслідування, у порядку, встановленому законом. Особи, запрошені для дачі показань як свідки, а також як експерти, перекладачі попереджаються у письмовій формі (розпискою) про кримінальну відповідальність за вчинення ними дій, зазначених у ч. 2 ст. 37 цього Закону» [36]. У відповідності до ч. 2 ст. 37 цього Закону «...за надання завідомо неправдивих показань, завідомо неправдивого висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, зробленого перекладачем, винні особи несуть відповідальність згідно із законом» [36].

У напрямку продовження з'ясування структури об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК для з'ясування змісту цих суспільних відносин істотне значення має предмет всіх відносин. Слід погодитися з думкою, яка має місце в юридичній літературі, що «предметом суспільних відносин є усе те, з приводу чого й у зв'язку з чим існують ці суспільні відносини, а не утворення (фізичне тіло, інформація тощо), що не самі речі і фізичні тіла є предметом відносин, а саме відносини, з приводу яких люди вступають між собою в той або інший соціальний зв'язок» [37, с. 40]. Спираючись на таку теоретичну основу, слід зазначити, що предмет складу кримінального правопорушення і предмет відносин, який належить до об'єкта цього діяння, не одне і теж. Для складу кримінального правопорушення, описаного ст. 384 КК, як складової його об'єкта, предметом відносин є умови, які забезпечують охорону відносин отримання відповідними суб'єктами правдивих показань свідка, потерпілого, правдивого висновку експерта, спеціаліста складених для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України, подання достовірних або не підроблених доказів, правдивого звіту

оцінювача про оцінку майна, а також правильного перекладу зробленого перекладачем у таких самих випадках. На наше переконання такий підхід до дослідження предмета цих суспільних відносин полегшить з'ясування третього структурного елемента відносин, а саме соціального зв'язку, що справедливо розглядається як зміст самих відносин [38, с. 58].

Цікаво, що цей зв'язок може відбуватися на рівні індивідуальної взаємодії суб'єктів цих відносин, у взаємодії людських спільнот, а також індивідуумів із спільнотами. За спостереженням зі сторони зовні цей соціальний зв'язок проявляється, як показує вивчення нами кримінальних проваджень і нормативної бази, яка стосується цієї категорії кримінальних правопорушень, в таких формах діяльності: у процесуальному порядку попередження свідка, потерпілого, оцінювача, експерта, спеціаліста, перекладача про кримінальну відповідальність за давання завідомо неправдивих показань свідка, потерпілого, оцінювача відповідно за завідомо неправдивий звіт про оцінку майна, експерта за дачу завідомо неправдивого висновку експерта, перекладача за дачу завідомо неправильного перекладу. Також в цьому контексті передбачені приписи ст. 63 Конституції України. Існує також нормативна база у виконавчому провадженні, яка передбачає права та обов'язки суб'єктів цих органів. Крім того, передбачені права та обов'язки перерахованих нами суб'єктів відносин у КПК України, ЦПК України, ГПК України, Кодексі адміністративного судочинства України тощо, які визначають межі їх прав та обов'язків і т. ін.

Таким чином, нас цікавить, як слідує з дослідження, соціальний взаємозв'язок, важливою ознакою якого є обов'язок певної поведінки суб'єктів досліджуваних суспільних відносин. Соціальний зв'язок (взаємозв'язок) зумовлений потребами та інтересами, які спонукають суб'єктів відносин до певної поведінки. Це свідчить про те, що інтерес – це певна форма прояву, вираження, реалізація суспільних відносин, тобто за допомогою поведінки суб'єктів відносин, а не самі суспільні відносини як результат. Виходячи із зазначеного, для визначення основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, повинні враховуватися лише суспільні відносини, які відповідають інтересам всього суспільства, а не інтересам окремої особи на її розсуд чи вподобання. Тому ці відносини мають бути позитивними.

Дослідивши структуру суспільних відносин (об'єкта) та маючи визначення предмета складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК (яке висвітлене нижче), можна запропонувати формулювання основного безпосереднього об'єкта діяння введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. Таким основним безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу виступають суспільні відносини, що забезпечують умови з належного, у відповідності з чинним законодавством, отримання суб'єктами провадження: правдивих показань свідка чи потерпілого, правдивого висновку експерта, спеціаліста, складені для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України, подання достовірних або не підроблених доказів, правдивого звіту оцінювача про оцінку майна, а також правильного перекладу, зробленого перекладачем у тих самих випадках.

Щодо додаткового безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, існують наступні судження: 1) М.В. Шепітько під додатковим безпосереднім об'єктом цього кримінального правопорушення розуміє «суспільні відносини, що забезпечують інтереси захисту та обвинувачення (позивача відповідача), а також інтереси підсудного, обвинуваченого (підозрюваного) і потерпілого Від попереднього злочину (позивача) або інших осіб» [17, с. 40]; 2) В.М. Нікітенко пропонує «під додатковим безпосереднім об'єктом злочинів, передбачених стст. 373, 384, 386 КК вважати охоронюваних нормами цього кодексу порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя щодо охорони та

реалізації установлених законом прав свобод інтересів учасників процесу, незалежно від стадії чи форми судочинства» [21, с. 95]; 3) В.І. Осадчий та С.С. Чернявський стверджують, що «додатковим безпосереднім об'єктом цього злочину є права та законні інтереси особи» [22, с. 959]; 4) О.І. Габро заявляє, що «додатковим безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 384 КК є суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» [23, с. 4]; 5) О.А. Чуваков переконує, що «додатковим факультативним об'єктом цього злочину є охоронювані законом права і інтереси фізичних і юридичних осіб» [24, с. 801]; 6) А.С. Беніцький та Р.М. Шеховцов наполягають, що «додатковий безпосередній об'єкт цього злочину – суспільні відносини у сфері охорони Свободи, честі та гідності особи інших прав чи законних інтересів людини, авторитет судових і правоохоронних органів» [25, с. 686]; 7) Ю.В. Александров переконував, що «додатковим безпосереднім об'єктом цього злочину можуть виступати охоронювані законом права і інтереси фізичних і юридичних осіб» [27, с. 825].

Аналіз поглядів науковців на безпосередній додатковий об'єкт кримінального правопорушення дозволяє їх згрупувати наступним чином: 1) О.І. Габро, О.А. Чуваков, Ю.В. Александров під додатковим безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, розуміють охоронювані законом права та інтереси фізичних та юридичних осіб (О.А. Чуваков – факультативним об'єктом, Ю.В. Александров) [24, с. 801; 28, с. 825], а О.І. Габро заявляє, що «додатковим безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, є суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» (Габро О.І.) [23, с. 4]; 2) В.І. Осадчий та С.С. Чернявський заявляють, що додатковим безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК є права та інтереси особи [22, с. 959]; 3) В.М. Нікітенко під додатковим безпосереднім об'єктом кримінальних правопорушень, передбачених стст. 373, 384, 386 КК вважав охоронюваний нормами цього кодексу порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя щодо охорони та реалізації установлених законом прав, свобод інтересів учасників процесу незалежно від стадії чи форми судочинства [21, с. 95]; 4) А.С. Беніцький та Р.М. Шеховцов розуміють під додатковим безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, суспільні відносини у сфері охорони свободи, честі та гідності особи інших прав та законних інтересів людини, авторитет судових і правоохоронних органів [25, с. 686]; 5) М.В. Шепітько під додатковим безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, розуміє суспільні відносини, що забезпечують інтереси захисту та обвинувачення (позивача та відповідача), а також інтереси підсудного, обвинуваченого (підозрюваного) і потерпілого від попереднього злочину (позивача або інших осіб) [17, с. 40].

Нашим дослідженням встановлено наступні позитивні положення в поглядах на додатковий безпосередній об'єкт кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК: 1) що це суспільні відносини (М.В. Шепітько, В.І. Осадчий, А.С. Беніцький та Р.М. Шеховцов) [17, с. 40; 22, с. 959; 25, с. 686]; 2) що це додатковий факультативний безпосередній об'єкт (О.А. Чуваков) [24, с. 801]. Щодо негативних (дискусійних) положень у поглядах на додатковий безпосередній об'єкт кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, слід віднести: 1) охоронюваний нормами цього кодексу порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя щодо охорони та реалізації установлених законом прав, свобод та інтересів учасників процесу (В.М. Нікітенко) [21, с. 95]; 2) права та законні інтереси особи (В.І. Осадчий та С.С. Чернявський) [22, с. 959]; 3) законні права та інтереси фізичних і юридичних осіб (О.А. Чуваков, Ю.В. Александров) [24, с. 801; 27, с. 825].

До більш вдалих положень стосовно додаткових безпосередніх об'єктів кримінального правопорушення передбаченого ст. 384 КК, слід віднести наступне:

1) забезпечення інтересів захисту та обвинувачення (позивача та відповідача), а також інтереси підсудного, обвинуваченого (підозрюваного) і потерпілого від попереднього злочину (позивача) або інших осіб (М.В. Шепітько) [17, с. 40]; 2) відносини у сфері охорони свободи, честі та гідності особи, інших прав чи законних інтересів людини, авторитету судових і правоохоронних органів (А.С. Беніцький та Р.М. Шеховцов) [25, с. 686].

Проведений нами аналіз додаткового безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, дає нам можливість виокремити з визначень наступні позитивні положення: 1) це завжди суспільні відносини, які забезпечують умови з охорони... або ставлять під охорону; 2) це додатковий факультативний безпосередній об'єкт кримінального правопорушення; 3) ці відносини, що забезпечують охорону свободи, честі та гідності особи, авторитет судових і правоохоронних органів, інтересів захисту та обвинувачення або інших осіб під час здійснення правосуддя.

Таким чином на підставі аналізу існуючих поглядів на додатковий безпосередній об'єкт кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, слід сформулювати наступне його визначення: «під додатковим безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК є суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони установлених законом прав і інтересів фізичних і юридичних осіб, свободи, честі та гідності особи, авторитету судових і правоохоронних, спеціальних органів при здійсненні правосуддя».

Предмет складу кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. Ступінь досліджуваних суспільних відносин не буде повним, якщо не буде визначено предмет складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК. Питання про предмет цього складу кримінального правопорушення має не тільки теоретичне, а й важливе практичне значення, оскільки ступінь відповідальності особи знаходиться в певній залежності від того, що буде визнано предметом цього діяння. Дотримуючись концепції, яка вбачає, що предмет складу правопорушення знаходиться за межею об'єкта [10, с. 178], оскільки він має певні властивості (ознаки), які відділяють його від об'єкта кримінального правопорушення, потрібно погодитися з думкою професора В.Я. Тація, що «предмет складу злочину і предмет відносин не є тотожними» [30, с. 27].

Проблеми предмета кримінального правопорушення взагалі і, зокрема, передбаченого ст. 384 КК – одна «зі складних і спірних у теорії кримінального права. У науці кримінального права відсутня єдність поглядів стосовно «предмета кримінального правопорушення». Тому з'ясування цієї проблеми потребує особливої уваги, оскільки предмет кримінального правопорушення вказує на зв'язок його з об'єктом, з об'єктивною стороною, суб'єктом і суб'єктивною стороною» [39, с. 117–118]. У цьому контексті слід погодитися з думкою М.М. Панова, що «поза з'ясуванням соціально-економічної і правової суті предмета злочину іноді може бути суттєво ускладнено правильне встановлення і тих суспільних відносин, на які спрямоване злочинне посягання» [40, с. 50]. Ми дотримуємося концепції, що предмет складу кримінального правопорушення є самостійною обов'язковою ознакою лише для предметних складів кримінальних правопорушень, до яких відноситься і діяння, передбачене ст. 384 КК.

Стосовно предмета кримінального правопорушення в юридичній літературі, як ми вже зазначали вище, висловлювалися судження, які мають істотні розбіжності. Так, П.С. Матишевський та Є.В. Фесенко заявляють, що «предметом злочину є речі матеріального світу (матеріальні утворення), безпосередньо впливаючи (діючи) на які шляхом їх вилучення, створення, знищення, зміни їх вигляду або правового режиму тощо, винна особа посягає на цінності (блага), що належать суб'єктам суспільних відносин, що охороняються законом» [41, с. 132]. Крім того, М.Й. Коржанський стверджував, що «предмет злочину – це матеріальна річ, в якій проявляються певні сторони (властивості) суспільних відносин (об'єкта злочину),

шляхом фізичного або психічного впливу на який завдається соціально небезпечна шкода в сфері цих суспільних відносин (тобто предмет – це матеріальна сторона об'єкта, але не сам об'єкт)» [42, с. 134]. У той же час В.Я. Тацій переконував, що «предмет злочину – це будь-які речі матеріального світу, з певними властивостями яких Закон про кримінальну відповідальність пов'язує наявність у діях особи ознак конкретного складу злочину» [30, с. 17]. На думку М.І. Панова «під предметом злочину необхідно розуміти предмети, речі матеріального світу, що виступають матеріальною формою вираження (субстратом) суспільних відносин або необхідною умовою, засновником або ж свідченням і нормального функціонування суспільних відносин, охоронюваних кримінальним законом від злочинних посягань» [43, с. 69]. Натомість М.І. Панов стверджував, що «до категорії предмета злочину включено тільки фізичні предмети (речі, майно), реально існуючі явища об'єктивного світу, енергію (електричну, теплову та ін.), а також інформацію, у зв'язку з існуванням чи створення яких або їх обігом вчиняється злочин» [40, с. 44]. Також Є.В. Лащук стверджує, що «предмет злочину – це факультативна ознака об'єкта злочину, що знаходить свій прояв у матеріальних цінностях, які людина може сприймати своїми органами чуття чи фіксувати спеціальними технічними засобами, з приводу яких та/або безпосереднього впливу на які вчиняється злочинне діяння» [44, с. 5]. Крім того, О.Ю. Вітко запевняє, що «предмет злочину є необхідним (обов'язковим) для предметних складів злочинів елементом складу злочину, яким можуть бути будь-які речі, будь-яка інформація, будь-яка енергія, які мають матеріальний вираз, з властивостями яких та з вказівкою на які Закон про кримінальну відповідальність пов'язує наявність складу злочину в діяннях особи» [45, с. 32].

Сформульовані вище погляди на предмет кримінального правопорушення надають нам можливість стверджувати, що в науці кримінального права переважає підхід до визначення предмета кримінального правопорушення як речі матеріального світу, певними властивостями яких Закон про кримінальну відповідальність пов'язує наявність у конкретному діянні особи чітко визначених ознак складу кримінального правопорушення [40, с. 35; 30, с. 35]. Також у судженнях науковців прослідковується підхід до того, що предметом кримінального правопорушення визнаються лише предмети, тобто речі або майно [40, с. 134; 41, с. 132; 30, с. 17; 43, с. 67–73]. Крім того, слід звернути увагу на те, що стосовно розуміння предмета кримінального правопорушення існує інший підхід. Так, нам подобається в цьому плані позиція М.І. Панова, оскільки він до предмета кримінального правопорушення відносить не тільки фізичні предмети (речі, майно), але й реально існуючі явища об'єктивного світу, зокрема енергію (електричну, теплову та ін.), а також інформацію [40, с. 44]. Позитивним є підхід до визначення предмета кримінального правопорушення Є.В. Лащука, де предмет знаходить свій прояв у матеріальних цінностях, які сприймаються органами чуття чи фіксуються спеціальними технічними засобами [44, с. 6].

Слід звернути увагу на те, що важливою науковою проблемою в науці кримінального права є з'ясування місця предмета кримінального правопорушення в структурі складу діяння, передбаченого ст. 384 КК. У цьому плані в юридичній літературі існують різні судження з цього питання. Так, Д.Н. Розенберг стверджує, що «предмет злочину знаходиться за межами об'єкта діяння» [46, с. 71]. Натомість М.І. Хавронюк, М.Й. Коржанський розглядають предмет кримінального правопорушення, як складову об'єкта діяння [47, с. 222; 14, с. 134]. В.Я. Тацій запевняє, що «предмет злочину не самостійний елемент складу злочину, а лише факультативна ознака злочину та тісно пов'язана з об'єктом злочину» [16, с. 36–37]. В.К. Матвійчук наполягає на тому, що «предмет злочину є самостійною ознакою окремого складу злочину» [48, с. 136]. Натомість О.Ю. Вітко запевняє, що «предмет злочину є самостійним обов'язковим, лише для предметних складів злочинів, елементом та пов'язаний з об'єктом злочину таким же чином, як і з іншими еле-

ментами складу злочину, як об'єкт та суб'єкт злочину, об'єктивна та суб'єктивна сторона злочину» [45, с. 27–28]. Твердження Д.Н. Розенберга містять позитивні положення, оскільки предмет кримінального правопорушення він виокремлює за межами об'єкта. З метою більш поглибленого з'ясування такої ознаки досліджуваного діяння, як предмет кримінального правопорушення, що названа в диспозиції ст. 384 КК, і зручності її дослідження, доцільно буде з певною умовністю, розглядати її окремо. Такий пошук є виправданим, тому що «певні властивості предмета злочину зумовлюють необхідність надання їм певної правової значимості в конкретному складі злочину» [16, с. 132]. Для розуміння слід зазначити, що властивості предмета кримінального правопорушення дають підстави вирішувати питання про відповідальність за діяння, передбачене ст. 384 КК. Тому слід погодитися з думкою професора В.Я. Тація, що «виділення предмета злочину в окрему ознаку з наданням йому законодавцем того чи іншого значення, властивостей, функції визначає його як самостійно і необхідну ознаку конкретного складу злочину (факультативно – загального складу злочину)» [16, с. 132]. Нам уявляється, що слід погодитися з думкою, яка має місце в існуючих публікаціях, що «погляди авторів, які ототожнюють безпосередній об'єкт і предмет кримінального правопорушення, не ґрунтуються на чинному законодавстві» [48, с. 132].

Крім того, позитивним є твердження професора В.Я. Тація, що «структура будь-яких суспільних відносин є незмінною, оскільки до її складу поряд з іншими системоутворюючими частинами (елементами) входить предмет суспільних відносин, причому, якими б властивостями він не володів і в якій в формі не проявився у складі суспільних відносин, він завжди є їх предметом, і його ніяк не слід називати чимось іншим (наприклад, предметом злочину або предметом посягання)» [16, с. 27]. У своєму науковому пошуку ми більш прихильні до поглядів В.Я. Тація, П.С. Матишевського, Є.В. Фесенка, які заявляють, що «предмет злочину несамостійний елемент складу злочину, а є лише ознакою злочину» [30, с. 36–37; 12, с. 132–133].

У нашому дослідженні ми схиляємося до думки, що «предмет кримінального правопорушення як правове явище має низку ознак у тому числі також і юридичних» [48, с. 134]. Згідно «Словника української мови» під терміном «елемент» розуміють «складову частину чого-небудь або як окрему сторону, рису чого-небудь» [49, с. 473]. У той же час, слово «ознака» тлумачиться, як: «риса, особливість, властивість кого-небудь, чого-небудь або те, що вказує на що-небудь, свідчить про щось» [49, с. 655]. Виходячи із зазначеного можна погодитися з думкою, яка має місце в юридичній літературі, що «якщо об'єкт злочину є самостійною та обов'язковою ознакою всіх злочинів, то предмет – факультативна ознака загального складу злочину» [48, с. 36]. Крім того, потребує схвалення позиція О.Ю. Вітка, що «якщо визнавати предмет злочину факультативною ознакою складу злочину, який разом з об'єктом створює самостійний елемент складу злочину – об'єкт злочину, то очевидним стає ототожнення предмета та об'єкта злочину як елемента складу злочину, що є недостатньо обґрунтованим» [45, с. 28].

Важливо звернути увагу на те, що з'ясування вище названих понять свідчить, що вони за своєю суттю майже не відрізняються, а тому розуміючи це, не можна підтримати твердження О.Ю. Вітка, що терміни «елемент» і «ознака» є різними за своєю суттю поняттями [45, с. 29]. Цілком справедливо стверджував В.Я. Тацій, що «предмет конкретного складу злочину і предмет відносин (складова об'єкта) не є тотожними» [16, с. 27].

Значення правової ознаки предмета кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК полягає в тому, що за його допомогою законодавець у диспозиції норми особливої частини КК України (ст. 384 КК) вказує на суспільні відносини, що виступають об'єктом досліджуваного нами кримінального правопорушення. Означене нами дає можливість класифікувати предмети кримінального правопорушення в залежності від вираження в них тих або інших властивостей, які виокрем-

люють їх. Тому, слідуючи запропонованому нами концепту вище, можна класифікувати предмети діянь, виходячи із закономірностей (принципів), що характеризують такий різновид суспільних відносин: 1) майнові відносини; 2) особисті немайнові відносини; 3) відносини в сфері суспільної небезпеки; 4) відносини в сфері охорони здоров'я населення; 5) відносини в сфері суспільної моралі; 6) відносини в сфері безпеки держави; 7) відносини в сфері правосуддя; 8) відносини в сфері порядку управління; 9) відносини в сфері безпеки людства і міжнародного правопорядку; 10) відносини в сфері господарювання. Проте потрібно звернути увагу в цьому сенсі на те, коли йдеться про кримінальне правопорушення, передбачене ст. 384 КК, що це діяння стосується суспільних відносин, які забезпечують охорону правосуддя в частині положень ст. 384 КК України.

Враховуючи концепцію, запропоновану в юридичній літературі, яка стверджує, що «предмет злочину знаходиться за межею об'єкта та є самостійною ознакою предметних злочинів» [10, с. 172], можна стверджувати, що він має певні властивості (ознаки), які відділяють його від об'єкта кримінального правопорушення.

З метою з'ясування питання, що слід визнавати предметом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, необхідно звернутися до термінів «докази», «інформація», «фактичні дані», «джерела доказів», «юридичні факти», «показання», «висновок», «переклад», «звіт», «підроблені докази», «недостовірні докази». Так, термін «докази» означає «незаперечний довід або факт, який підтверджує істинність чого-небудь; підтвердження» [31, с. 313]. Згідно ст. 84 КПК «доказами в кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані у передбаченому цим Кодексом порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню. 2. Процесуальними джерелами доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів» [31]. Стосовно терміну «інформація», то слід зазначити, що це «відомості про якісь події, чиюсь діяльність, і т. ін., повідомлення про щось» [31, с. 504]. Під «фактичними даними» слід розуміти не самі факти об'єктивної дійсності, які «приєднати до справи неможливо, а відомості про них» [50, с. 197], тобто фактичні дані характеризують змістовний бік доказу. У відповідності до ч. 2 ст. 84 КПК «процесуальними джерелами доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів» [31]. Згідно ч. 1 ст. 95 КПК, «показання – це відомості, які надаються в усній або письмовій формі під час допиту підозрюваним, обвинуваченим, свідком, потерпілим, експертом що до відомих їм обставин у кримінальному провадженні, що мають значення для цього кримінального провадження» [31]. У відповідності до ст. 101 КПК «висновок експерта – це докладний опис проведених експертом досліджень та зроблені за їх результатами висновки, обґрунтовані відповіді на запитання, поставлені особою, яка залучила експерта, або слідчим суддею чи судом, що доручив проведення експертизи» [31]. Під юридичними фактами розуміють «(лат. factum – зроблене, дія, поділ, вчинок) – передбачену гіпотезою правової норми конкретну обставину, з настанням якої виникають або змінюються правові відносини» [51, с. 483].

З метою з'ясування предмета цього кримінального правопорушення необхідно розглянути точки зору авторів на цю ознаку. Аналіз підручників, навчальних посібників з кримінального права України, а також коментарів до КК України, показує, що їх автори таку ознаку як предмет кримінального правопорушення (злочину), передбаченого ст. 384 КК, не визначали. Крім того, слід погодитися з думкою М.В. Шепітька, що «дослідники кримінального права, виокремлюючи серед питань злочину, передбаченого ст. 384 КК, терміносполучення, яким характеризується предмет, відносять його до припису, яким визначається дія як ознака об'єктивної сторони. Зокрема такий підхід має місце при розгляді понять «неправдиві показання свідка чи потерпілого», «неправдивий висновок експерта», «неправильний переклад, зроблений перекладачем»,

зазначених у диспозиції ст. 384 КК» [17, с. 41–42]. Крім того, слід погодитися з твердженням М.В. Шепітька, що «вказівка у цьому терміносполученні на слова «висновок», «показання», «переклад», які є іменниками, із позначеннями лише дії (без використання дієслова) в принципі неможлива. Таким чином, можна піддати сумніву судження щодо віднесення слів «висновок», «показання», «переклад» до ознаки, якою характеризується лише об'єктивна сторона» [17, с. 42]. Також, в юридичній літературі є думка, що «предметом злочину, відповідно до введеного до ст. 384 КК діяння, необхідно вважати звіт оцінювача про оцінку майна, який надається під час здійснення виконавчого провадження» [17, с. 43].

Важливо звернути увагу на те, що «підхід, який визначився в науці кримінального права щодо визначення загальних (універсальних) ознак предмета злочину (соціальна, фізична, юридичні ознаки)» – є правильним [43, с. 68; 52, с. 84–85]. Це характерно й для предмета кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК [17, с. 43]. Соціальна ознака «вказує на зв'язок предмета кримінального правопорушення з його об'єктом» [43, с. 67]. Саме «правдиві відомості або інформація виступають чинником, що зумовлює існування суспільно значущої (позитивної) діяльності суб'єктів суспільних відносин, які забезпечують умови регулювання певного порядку і обсягу використання цих предметів і належного убезпечення від незаконних дій щодо суспільних відносин, які охороняються законом» [54, с. 101]. Істотна шкода цьому об'єкту спричиняється протиправним учиненням певних дій стосовно суспільних відносин, а саме: умов регулювання (забезпечення) певного порядку обсягу використання предметів, тобто завідомо неправдиве показання свідка, потерпілого, завідомо неправдивий висновок експерта, спеціаліста, складеного для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України, подання завідомо недостовірних або підроблених доказів, завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна, а також завідомо неправдивий переклад, зроблений перекладачем у таких самих випадках, або ті самі дії, поєднані з обвинуваченням у тяжкому чи особливо тяжкому злочині, або зі штучним створенням доказів обвинувачення чи захисту, а також вчинені з корисливих мотивів [55, с. 70–71; 56].

У цьому випадку в сфері суспільних відносин з'являються особи (вони перераховані), які вчиняють злочинні дії, передбачені ст. 384 КК. Таким чином створюється реальна загроза існуванню аналізованих нами відносин. На переконання М.І. Панова «фізична ознака для предмета злочину, що розглядається в даній роботі, реалізується через текстовий (електронний вираз), викладений на документальному носієві у формі протоколів, висновку, звіту тощо» [43, с. 68; 17, с. 43]. Так, слід підтримати судження М.І. Панова, що «предмет злочину володіє певними фізичними властивостями, тобто він може розглядатися як матеріальне явище, річ, предмет матеріального світу» [53, с. 296]. Цей підхід на думку М.В. Шепітька «притаманний предмету завідомо неправдиве показання (ст. 384 КК)» [17, с. 43]. Означене судження потребує доповнення таким предметом, як інформація або відомості, що в свою чергу потребує з'ясування відмінності таких понять як «інформація», «відомості» [54, с. 97]. Зміст цих термінів у законі ст. 384 КК не розкривається, але їх можна зрозуміти з юридичної (нормативної) ознаки. Ця ознака вказує на предмет кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, як на обов'язкову ознаку цього діяння [55, с. 71]. Зміст останньої частково можна зрозуміти зі ст. 384 КК в низці інших нормативно-правових актів. Юридична ознака виявляється певною мірою через законодавчу вказівку, перш за все, в диспозиції закону про кримінальну відповідальність [56]. Крім того предмет кримінального правопорушення «Введення в оману суду або іншого уповноваженого органу» володіє загальною юридичною ознакою, яка розкривається через процесуальність [17, с. 43], тобто низкою статей КПК України: стст. 55, 56, 57, 65, 67, 68, 69, 71, 72

[31], а також ЦПК України, ГПК України, КАС України [59; 60; 61]. У цьому сенсі слід погодитися з думкою, яка має місце в юридичній літературі, що «даний предмет злочину має перебувати у формі процесу правосуддя, а також додаткові риси, які зазначаються в процесуальному законодавстві, законодавчих та інших нормативно-правових актах...» [17, с. 43]. Крім того, важливим твердженням є твердження М.В. Шепітька, що «деформація предмета з боку винної особи завдає шкоди суспільним відносинам, які страждають в результаті такої діяльності» [17, с. 44]. Безумовно, що «здатність предмета злочину переносити інформацію, яка впливає на формування доказів (або оцінку майна), а отже і на вирішення справи, безумовно є вказівкою на те, що визначений відповідно до ст. 384 КК (Завідомо неправдиве показання) предмет злочину володіє соціальною ознакою» [17, с. 44].

Зазначені нами загальні ознаки недостатні для розкриття суті предмета цього кримінального правопорушення. Необхідно звернутися ще до спеціальних (додаткових) ознак, які властиві предмету кримінального правопорушення, які вчиняються свідком, потерпілим, експертом, спеціалістом, перекладачем, а також оцінювачем. Слід погодитися з твердженням, яке має місце в юридичній літературі, що «такі ознаки надають певної специфіки у дослідженні предмета того чи іншого злочину» [17, с. 44]. Так, зокрема така спеціальна ознака, як інформативність у кримінальному правопорушенні, передбаченому ст. 384 КК, має інформативну властивість, притаманну «показанням», «висновку», «звіту» та «та перекладу» [17, с. 45]. У цьому контексті слід погодитися з твердженням, яке має місце в юридичній літературі, що «це викликано тим, що ідея про інформацію (певні таємниці та інші види, які не завжди мають безпосередній матеріальний вираз) стикається з матеріальним характером предмета злочину» [17, с. 45]. Звернення до Цивільного права свідчить про те, що згідно зі статтею 200 ЦК та ч. 3 ст. 1 Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 №2657-XII інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Слід звернути увагу на те що Цивільний кодекс України інформацію відносять до нематеріальних благ [59]. Тому слід сприйняти позицію М.В. Шепітька, що «інформація знаходиться між своєю нематеріальною сутністю відповідно до цивільного законодавства та матеріальним характером носіїв інформації. Відповідно до п. 1 ст. 11 Закону України «Про інформацію» інформація про фізичну особу (персональні дані) – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована» [57]. Важливо звернути увагу на те, що М.В. Шепітько стверджує, що «предмет злочину відповідно до понять, які існують у кримінальному праві, має матеріальний характер. Якщо ж намагатися стерти матеріальні властивості в предметі злочину, то в такому випадку в науці кримінального права можуть виникнути проблеми щодо відмежування об'єкта від предмета злочину. У цій частині намагання надати певним предметам злочину нематеріальних властивостей є досить вдалим» [17, с. 45–46]. З приводу відмежування предмета кримінального правопорушення і предмета відносин ми вже висловлювалися, характеризуючи основний безпосередній об'єкт діяння, передбаченого ст. 384 КК. Крім того, М.В. Шепітько сам стверджує, що «слід мати на увазі, що інформація дійсно має специфічний характер, її відображення (закріплення) на матеріальних носіях не є первинним, воно має другорядне значення, а для окремих злочинів взагалі не обов'язкове. Що стосується предмета злочину, передбаченого ст. 384 КК відповідно до вчинених діянь, – «показань свідка або потерпілого», «висновку експерта», «звіту оцінювача про оцінку майна», «перекладу, зробленого перекладачем», то інформація, що закладається в них, спочатку існує в об'єктивній дійсності, а вже потім заноситься на відповідний матеріальний носій» [17, с. 45–46]. З цього приводу стосовно цього предмета кримінального правопорушення чітко висловився О.Р. Радутний, що «сама інформація як зміст, що наповнює форму, не може бути зведена до

своїх матеріальних носіїв, до своєї речовинної оболонки» [58, с. 94]. Не дивлячись на твердження М.В. Шепітька, що «разом із тим законодавець у ст. 384 КК надає закріпленню інформації у відповідному матеріалі – «висновку», «звіті» – обов'язкового характеру» [17, с. 46], це не робить її як предмет річчю. Крім того, процесуальне закріплення «показання», «перекладу» в документованих носіях не робить їх річчю, оскільки вони залишаються інформацією (відомостями) про фактичні обставини кримінального або іншого провадження. Натомість імперативність як ознака предмета цього складу кримінального правопорушення (ст. 384 КК) тісно пов'язана з юридичною (нормативною) їх ознакою і вказує на те, що приписи, а саме: заборони ст. 384 КК – повинні беззастережно виконуватися всіма фізичними особами. У той же час функціональна ознака предмета цього кримінального правопорушення, об'єднуючи в собі дві попередні, вказує на спеціальне призначення предметів – інформації (в показаннях свідка, потерпілого) у висновку експерта, спеціаліста, перекладу, доказах, звіті про оцінку майна, а саме: убезпечення особи від завідомо неправдивих показань в якості свідка, потерпілого, від завідомо неправдивого висновку в якості експерта, спеціаліста, складених для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній слідчій комісії Верховної Ради України, від подання завідомо недостовірних або підроблених доказів, завідомо неправдивого звіту оцінювача про оцінку майна, а також завідомо неправдивого перекладу, зробленого перекладачем у таких самих випадках. Це означає: по-перше, що така інформація в провадженнях має бути визначена на законодавчому рівні (враховуючи бланкетний в диспозиції ст. 384 КК); по-друге, за своїм змістом ці предмети кримінальних правопорушень (у зв'язку з інформаційною та імперативними ознаками) дають підстави утримуватися від вчинення фізичними особами дій, що передбачені ст. 384 КК; по-третє, всі предмети кримінального правопорушення як такі, з урахуванням змісту їх імперативності приписів, є нічим іншим, як можливістю захисту правосуддя в частині захисту правосуддя від таких незаконних дій, бій як введення в оману суду або іншого уповноваженого органу.

Крім того, наше твердження щодо предмета кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, який має інформативний характер, підтверджується судженням М.В. Шепітька, що «що такі предмети можна звести в окрему групу, виходячи з їх специфічності. Таким чином, дані предмети, що мають таку специфіку, слід розглядати окремо від інших предметів злочину» [17, с. 46]. Це ще одне підтвердження нашої думки щодо «інформації», «відомостей». Звичайно, що така інформація чи відомості, які містяться у висновку експерта чи спеціаліста, або у звіті оцінювача, в показаннях свідка чи потерпілого, перекладі, зробленому перекладачем, має бути сформульована на матеріальних носіях і лише тоді вони матимуть юридичний зміст.

Дещо дискусійним є пояснення М.В. Шепітька, що «предмет злочину відповідно до діяльності експерта, оцінювача, свідка, потерпілого та перекладача, сформульований у диспозиції ст. 384 КК за допомогою таких терміносполучень: «завідомо неправдиве показання свідка чи потерпілого», «завідомо неправдивий висновок експерта», «завідомо неправильний переклад, зроблений перекладачем у таких самих випадках», «завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна», та що це зовсім не означає, що саме таким чином викладені терміносполучення визначають безпосередньо предмет цього злочину» [17, с. 47]. Законодавець все-таки чітко вказує на предмет цього кримінального правопорушення. Проте тут є важливим, на наше переконання, наголосити, що названі вище терміносполучення показують зв'язок предмета кримінального правопорушення з його об'єктивною стороною, а саме його ознакою – дією та способом обманом, який характеризує таку дію. Закон (ст. 384 КК) чітко визначає, що криміналізує це кримінальне правопорушення – це «завідомо неправдиве показання свідка, потерпі-

лого», «завідомо неправдивий висновок експерта, спеціаліста», складені для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя і т.ін., подання завідомо недостовірних або підроблених доказів» [56]. Тому позиція М.В. Шепітька про такі спеціальні ознаки, які «пов'язані із «правдивістю» або «правильністю» даного предмета злочину», які можна іменувати як відповідність дійсності» – є недостатньо обґрунтованою.

З метою більш глибокого дослідження предмета кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, необхідно звернутися до поглядів стосовно предмета цього діяння в юридичній літературі. Так. М.В. Шепітько заявляє, що «Предметом злочину, передбаченого ст. 384 КК, щодо діяння свідка та потерпілого, необхідно розглядати таку, що відповідає дійсності, інформацію у вигляді показань, які містяться у протоколах слідчих або судових дій (допиту, очної ставки, пред'явлення для впізнання), протоколах судового засідання та інших документальних носіях, що спрямовані на встановлення доказового значення» [17, с. 54–55]. Крім того, М.В. Шепітько стверджує, що «поняття висновку експерта окреслює предмет злочину відповідно до ст. 384 КК. Висновок експерта згідно з чинним процесуальним законодавством визнається джерелом доказів. Така єдність усіх процесуальних кодексів обумовлюється важливістю інформації, яка міститься у даних висновках, для встановлення об'єктивної істини у справі» [17, с. 54–55]. Тому на переконання М.В. Шепітька «відповідно до діяння експерта, передбаченого ст. 384 КК, предметом даного злочину слід вважати таку, що відповідає дійсності, інформацію, яка міститься у висновку експерта, що спрямований на отримання доказової форми, під час здійснення правосуддя» [17, с. 61]. Слід погодитися з твердженням М.В. Шепітька, що «поняття завідомо неправильного перекладу, зробленого перекладачем під час провадження дізнання, досудового слідства, судового розгляду та здійснення виконавчого провадження, є ключовим для визначення предмета злочину, передбаченого статтею 384 КК» [17, с. 61]. Важливо зазначити, що М.В. Шепітько запевняє, що «відповідно до діяння перекладача, предметом злочину, передбаченого ст. 384 КК, є така, що відповідає дійсності, інформація, яка перекладається перекладачем з рідної мови особи, що бере участь у справі, на державну мову, що відбивається у протоколі слідчих та судових дій та інших документальних носіях, що спрямовані на встановлення доказового значення» [17, с. 63].

На переконання М.В. Шепітька «Предметом злочину в контексті діяння оцінювача, вказаного в диспозиції ст. 384 КК, є така, що відповідає дійсності, інформація, яка міститься у звіті про оцінку майна, оцінювача, та отримується під час виконавчого провадження» [17, с. 65].

Н.Ю. Алексєєва стверджує, що «предмет злочину, передбаченого ст. 384 КК (завідомо неправдиве показання свідка, експерта, завідомо неправдивий висновок експерта та завідомо неправильний переклад), характеризується спільними загальними (фізична, соціальна, юридична) та спеціальними (інформативність, документальність, невідповідність дійсності (повністю чи частково), доказовість) ознаками. Інформація, яка міститься у показаннях свідка, висновку експерта чи перекладі, не може бути визнана предметом злочину, доки не буде матеріалізована (висновок, протокол інші документи, в тому числі відео-, аудіозаписи)» [18, с. 140].

М.І. Мельниченком виокремлено такі ознаки предмета злочину, передбаченого ст. 384 КК: «загальні (фізична, юридична, соціальна) та спеціальні (невідповідність дійсності, однозначність, конкретність інформативність та предметність). Предметом злочину потрібно визнати: завідомо неправдиве показання, завідомо неправдивий висновок, завідомо неправильний переклад» [19, с. 86, 147].

В.М. Нікітенко заявляє, що «предметом цього злочину є завідомо неправдиві показання свідка, потерпілого, висновок експерта, звіт оцінювача про оцінку майна та переклад у будь-якій формі судочинства; письмові, речові і електронні докази у цивільному, адміністративному господар-

ському судочинстві. Вказаним документам та предметам притаманні як обов'язкові загальні ознаки (фізична, соціальна, юридична), так і спеціальні ознаки предмета злочину (інформативність, документальність, доказовість, невідповідність дійсності)» [21, с. 134].

**Список використаних джерел:**


1. Матвійчук В.К., Присяжний В.М. Забруднення, засмічення та виснаження водних об'єктів : відповідальність, досудове і судове слідство та запобігання : [монографія]. Київ : КНТ, 2007. 272 с.
2. Матвійчук О.В. Об'єкт складу злочину проектування чи експлуатація споруд без систем захисту навколишнього природного середовища. Юридична Наука. Київ : № 7. 2012 С. 83–94.
3. Клименко В.А. Злочини проти довкілля. Кримінальне право України. Особлива частина : [підручник] (Ю.В. Александров, О.О. Дудоров, В.А. Клименко та ін.) ; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. Київ : Юридична думка, 2004. С. 267–317.
4. Грищук В.К. Кримінальне право України : Загальна частина [навч. посібник для студентів юрид. фак. вищ. навч. закл.]. Київ : Ін Юре, 2006. 586.
5. Музика А.А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів. Київ : Логос, 1998. 323 с.
6. Савченко А.В., Кузнєцов В.В., Штанько О.В. Сучасне кримінальне право України : [курс лекцій]. Київ : Вид-во Паливода А.В., 2005. 640 с.
7. Матвійчук В.К. Кримінально-правова боротьба органів внутрішніх справ із злочинним забрудненням водних об'єктів: Навчальний посібник. Київ: НД РІО Українська академія внутрішніх справ, 1992. 80 с.
8. Лихова С.Я. Злочини у сфері реалізації громадянських, політичних та соціальних прав і свобод людини і громадянина (Розділ V Особлива частина КК України) : [монографія]. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський Університет», 2006. 573 с.
9. Гавриш С.Б., Корчова З.Г. Злочини проти довкілля. Кримінальне право України: Особлива частина: Підручник. За ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Київ: Юринком Інтер, 2003. 2003. С. 297–315.
10. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : Монографія. Київ : Азимут–Україна, 2005. 464 с.
11. Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні. Проблеми теорії, застосування і розвитку кримінального законодавства. Київ : Інститут Законодавства Верховної Ради України, 2002. 636 с.
12. Кримінальне право України. Загальна частина : Підручник для студентів юрид. вузів і фак. / За ред. П.С. Матишевського, П.П. Андрушка, С.Д. Шапченка. Київ : Юрінком Інтер, 1997. 512 с.
13. Фесенко Є. Цінності як об'єкт злочину. Право України. 1999. № 6. С. 75–79.
14. Коржанський М.Й. Об'єкт і предмет злочину : монографія. Донецьк : Юрид. акад. Мін-ва внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2005. 252 с.
15. Матвійчук О.В. Об'єкт складу злочину проектування чи експлуатація споруд без систем захисту навколишнього природного середовища. Юридична Наука. Київ : № 7. 2012 С. 83–94.
16. Тацій В.Я. Об'єкт та предмет злочину в радянському кримінальному праві [текст]/В.Я. Тацій. Харків : Вища шк. Вид-во ХДУ, 1988. 198 с.
17. Шепітько М.В. Кримінальна відповідальність за завідомо неправдиве показання : Дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук ; спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право. Харків, 2011. 246 с.
18. Алєксєєва Н.Ю. Кримінальна відповідальність за злочини проти правосуддя, що вчиняються свідками, експертами, перекладачами або щодо них : дис. … канд. юрид. наук ; спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право. Львів, 2018. 223 с.
19. Мельниченко М.І. Кримінально-правова охорона порядку одержання доказів у кримінальному провадженні : дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : за спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право. Київ : НАН України Інститут держави і права імені В.М. Корецького, 2016. 241 с.
20. Бойко А.М., Хавронюк М.І. Коментар до ст. 384 КК України. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України ; за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. Київ : Юридична думка, 2010. URL: http://surl.li/gvaqe

21. Нікітенко В.М. Кримінальна відповідальність за фальсифікацію доказів : дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : за спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право. Київ : Інститут держави і права імені В.М. Корецького, 2018. 255 с.
22. Осадчий В.І., Чернявський С.С. Злочини проти правосуддя. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д.С. Азаров, В.К. Грищук, А.В. Савченко, В.В. Черней. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. С. 920–998.
23. Габро О.І. Відповідальність свідка, потерпілого, оцінювача, експерта, перекладача за діяння, передбачені ст. 384 КК України : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : за спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право. Запоріжжя, 2012. 20 с.
24. Чуваков О.А. Злочини проти правосуддя. Кримінальний кодекс України. Коментар: Під. ред. Ю.А. Кармазіна та Є.Л. Стрільцова. Харків, ТОВ «Одіссей», 2002. С. 774–835.
25. Беніцький А.С. Шеховцов Р.М. Злочини проти правосуддя. Кримінальне право (Особлива частина) : підручник ; за ред. О.О. Дудорова, Є.О. Письменського. – [2-ге вид.]. К. : «ВД»Дакор» 2013. С. 671–709.
26. Бойко А.М. Коментар до ст. 384 КК України. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України ; за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. К. : Юридична думка, 2012. С. 1119–1120.
27. Александров Ю.В. Злочини проти правосуддя. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : За станом законодавства і постанов Пленуму Верховного суду України на 1 грудня 2001 р. ; за ред. С.С. Яценка. К. : А.С.К., 2002. С. 804–845.
28. Кремень В.Г., Ільїн В.В. Філософія : мислителі, ідеї, концепції : Підручник. К. : Книга, 2003. 528 с.
29. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / [уклад. голов. ред. В.Т. Бусел.]. К. : Ірпінь ; ВТФ «Перун», 2003. 1178 с.
30. Тацій В.Я. Злочини проти природних багатств СРСР. Кримінальне право УРСР. Особлива частина: Підручник за ред. М.І. Бажанова та ін. К.: Вища школа. Головне вид-во, 1989. С. 176, 285–305.
31. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 №4651-VI. URL : http://surl.li/navm
32. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12.07.2001. № 2658-III. URL : http://surl.li/hofx
33. Конституція України : Закон України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. URL : http://surl.li/gdyl
34. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016. № 1402-VIII. URL : http://surl.li/oxnh
35. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL : http://surl.li/azzbr
36. Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 15.01.2009 № 890-VI (Втратив чинність від 10.09.2009). URL : http://surl.li/isgci
37. Коржанський М.Й. Об'єкт і предмет злочину : Монографія. Д. : Юрид. акад. МВС ; Ліра ЛТД, 2005. 252 с.
38. Тацій В.Я. Об'єкт і предмет злочину в кримінальному праві України : Навчальний посібник. Харків: Українська юридична академія,1994. 80 с.
39. Матвійчук О.В. Предмет злочину проектування чи експлуатація споруд без систем захисту навколишнього природного середовища. Юридична Наука. Київ : № 1. 2018. С. 117–138.
40. Панов М.М. Кримінальна відповідальність за незаконні дії з докумен-тами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківсь-ких рахунків, обладнанням для їх виготовлення: дис., на здобуття наукового сту-пеня кандидата юрид. наук. за спеціальністю 12.00.08. – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Харків : Інститут вивчення проблем злочинності Академії Правових наук України, 2006. 194 с.
41. Кримінальне право України. Загальна частина : Підручник для студен-тів юрид. вузів і фак. ; За ред. П.С. Матишевського, П.П. Андрушка, С.Д. Шапченка. Київ : Юрінком Інтер, 1997. 512 с.
42. Коржанський М.Й. Кримінальне право України. Частина загальна : [текст] : курс лекцій. Київ : Наукова думка та Українська видавнича група, 1996. 334 с.
43. Панов Н.І. Поняття предмета злочину за радянським кримінальним правом. Проблеми правознавства: Республ. міжві-

дом. наук. зб. Вип. 45. Київ: Вища школа, 1984. С. 67–73.
44. Лащук Є.Ф. Предмет злочину в кримінальному праві України : Автореф. дис…. канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 2005. 20 с.
45. Вітко О.Ю. Поняття предмета злочину як елемента складу злочину. Юридична наука. 2013. № 11. С. 27–34.
46. Розенберг Д.М. Про поняття майнових злочинів у радянському кримінальному праві (об'єкт та предмет зазіхання). Вчений. зап. Харків. Юрид. ін-та. Вип. 3. Харків, 1948. С. 60–74.
47. Хавронюк МІ. Довідник з Особливої частини Кримінального кодексу України. Київ : Істина, 2004. 504 с.
48. Матвійчук В.К. Теоретичні та прикладні проблеми кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища : [монографія]. Київ : Національна академія управління, 2011. 368 с.
49. Словник української мови. Т. 2 (г-ж) / [редакційна колегія І.К. Білодіт, А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, П.Й. Горецький, Л.Л. Гумецька] ; ред. тому П.П. Дощенко, Л.А. Юрчук. Київ : Наукова думка, 1971. 550 с.
50. Криімнально-процесуальний кодекс України : наук. – практ. коментар (В.І. Бояров, Т.В. Варфоломеєва, І.В. Вернидубов та ін. ; за заг. ред. В.Т. Маляренка, В.Г. Гончаренка. 5-те вид., переробл. та допов. ) К. : Юрисконсульт; КНТ, 2008. 896 с.
51. Рабінович П.М. Юридичний факт. Теорія держави і права : підручник. Х., 2003. 565 с.
52. Панов М.М. Предмет незаконних дій з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, обладнанням для їх виготовлення. Юридична Україна 2006. Вип. 1. С. 84–88.
53. Панов Н.І. Поняття предмета злочину за радянським кримінальним правом. Вибрані наукові праці з проблем правознавства. К.: ІнЮре, 2010. 812 с.
54. Матвійчук В.В. Предмет злочину порушення недоторканності приватного життя. Юридична Наука. Київ : № 5. 2017. С. 95–114.
55. Матвійчук В.К., Матвійчук В.В. Кримінально-правова характеристика діяння порушення недоторканності приватного життя (ст. 182 КК України) : Монографія: за заг. ред. В.К. Матвійчука. К. : Юрінком Інтер, 2022. 244 с.
56. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: http://surl.li/hwcs
57. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: http://surl.li/acsvl
58. Радутний О.Е. Кримінальна відповідальність за незаконне збирання, використання та розголошення відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю. Х. : Ксілон, 2008. 202 с.
59. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL : http://surl.li/lolf
60. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: http://surl.li/ffuqo
61. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: http://surl.li/ngyf

**Felyk O. V. Direct object of a criminal offence under Art. 384 of the Criminal Code**

*The issue of the direct object of the criminal offence of misleading a court or other authorized body (Article 384 of the CC of Ukraine) is important for both criminal law theory and law enforcement practice, given the formation of the basis without which it is impossible to properly clarify this issue.*

*This article examines the conceptual approaches to understanding the direct object of the criminal offence of misleading a court or other authorized body (Article 384 of the CC of Ukraine). The author uses the concept of social relations to substantiate the direct object of this act. The article analyses the scientific views of the authors regarding the direct object of criminal offences against justice, and in particular, the act provided for in Article 384 of the Criminal Code of Ukraine. Also, through the prism of criminal liability for the acts under Article 384 of the Criminal Code, the author identifies the subjects of these social relations and their social functions in these relations, which allows to reveal on a scientific basis the social relations which are the object of this offence.*

*In order to continue elucidating the structure of the object of a criminal offence under Art. 384 of the CC, and to clarify the content of these social relations, the author draws*

*attention to the subject matter of these relations. The article distinguishes between the subject matter of a criminal offence and the subject matter of relations which is the object of this act.*

***Key words:*** *direct object of criminal offences, criminal offence in the sphere of justice, misleading a court or other authorised body, concept of the object of a criminal offence as a social relationship, subjects of social relations, subject matter of social relations, subject matter of a criminal offence.*

# КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

**УДК 343.985**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.28**

***Т. В. Волошанівська***
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики
Одеського державного університету внутрішніх справ
https://orcid.org/0000-0002-1060-5412

## ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ

*В статті розглядаються актуальні проблеми розслідування кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми. Вказується, що говорячи про удосконалення положень кримінального процесуального законодавства в частині досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми особами більш правильним здається в першу чергу звертати увагу саме на забезпечення його ефективності у найкоротші терміни. Зазначається, що із прийняттям чинного КПК України порядок взаємодії із неповнолітніми, які вчинили кримінальні правопорушення дещо змінився. Досвід низки провідних європейських держав (Польщі, Німеччини, Франції тощо) свідчить про те, що повноцінне функціонування процесуальних інститутів, прийняття самостійних нормативно-правових актів, присвячених особливостям кримінальної відповідальності та покарання, а також відправлення правосуддя щодо неповнолітніх є позитивним кроком на шляху до розбудови ювенальної юстиції та зниження рівня дитячої злочинності. Підсумовується, що першочергові особливості, які мають враховуватись під час побудови тактики розслідування кримінальних правопорушень, вчинених дітьми є такими: 1) визначення умов виховання та проживання дитини, яка вчинила кримінальне правопорушення (відповідно до положень ст. 487 КПК України); 2) визначення найближчого оточення дитини-правопорушника, наявність зв'язків із особами, які мають судимість або відбувають покарання у місцях позбавлення волі; 3) визначення факту наявності у дитини навичок та вмінь, які спрощують вчинення конкретних суспільно небезпечних діянь (наприклад, комп'ютерних кримінальних правопорушень тощо); 4) визначення факту наявності попереднього кримінального досвіду (зокрема, це також стосується вчинення малозначних діянь, звільнення від кримінальної відповідальності за певних причин, притягнення до адміністративної відповідальності тощо); 5) визначення стану здоров'я та доцільності призначення комплексної психолого-психіатричної і психологічної експертизи (відповідно до положень ст. 486 КПК України), а також інші обставини, які підлягають встановленню у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх осіб.*

***Ключові слова:*** *неповнолітні, досудове розслідування, кримінальне провадження, кримінальне правопорушення, кримінальний процес, ювенальна юстиція, слідчі (розшукові) дії, слідчі версії.*

**Постановка проблеми.** Розслідування кримінальних правопорушень є складним процесом ретроспективного пізнання обставин та обстановки сус-

© Волошанівська Т. В., 2023

пільно небезпечних діянь. Здебільшого, сутність та зміст досудового розслідування знаходиться у площині доказування факту наявності складу кримінального правопорушення та причетності до його вчинення конкретної особи. Фактором, який ускладнює таке доказування є вчинення протиправного діяння особою, яка є привілейованим суб'єктом кримінальної відповідальності, що потребує специфічного підходу та процесуального забезпечення. Одним із таких суб'єктів є діти. Вивчення та аналіз статистичної звітності правоохоронних органів та судової практики надає підставу для констатації, що на сьогоднішній день рівень злочинності дітей не тільки є стабільно високим, а і свідчить про те, що кримінальні правопорушення набувають характер тяжких та особливо тяжких, що актуалізує потребу в удосконаленні тактики та методики розслідування таких діянь.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми розслідування кримінальних правопорушень, вчинених дітьми розглядались у працях А.Ф. Волобуєва, В.А. Журавля, В.О. Коновалової, А.О. Антощука, Б.А. Замула, М. Тертишника, В.Ю. Шепітька та ін. Проте, окремі аспекти залишились не в повній мірі дослідженими, що свідчить про актуальність теми цієї статті.

**Метою статті є** розгляд тактичних особливостей розслідування кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми.

**Викладення основного матеріалу.** Вивчення положень чинного Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) надає підставу для констатації, що окрім окремих особливостей проведення слідчих (розшукових) дій та уточненого переліку обставин, що підлягають встановленню у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх, процесуальне законодавство майже не акцентує увагу на специфіці досудового розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються дітьми. Проте, практика правоохоронних органів вказує на низку прогалин теоретико-прикладного характеру, які ускладнюють, а інколи – унеможливлюють реалізацію кримінальним процесуальним законодавством своїх безпосередніх завдань. Здебільшого, остання теза стосується процесу доказування.

Вчені вказують, що на практиці, як правило, складно здійснити виконання масштабної слідчої дії в запропонованих законодавцем процесуальних межах. Потерпілі та свідки у віці до шістнадцяти років не попереджаються про відповідальність за відмову від дачі показань і за дачу завідомо неправдивих свідчень, при цьому їм роз'яснюються їхні процесуальні права і вказується на необхідність говорити правду. Дане положення обґрунтовано, тому що попередження про кримінальну відповідальність може привести до психологічної замкнутості, пасивності і відсторонення неповнолітнього з метою уникнення уявної небезпеки, що може спотворити інтереси свідка, потерпілого і досудового слідства [1]. Проте, як видається, надмірне акцентування уваги на особливостях дитячої психології та психіки зміщує акцент із забезпечення ефективності безпосередньо досудового розслідування. Як свідчить аналіз структури особистості неповнолітніх кримінальних правопорушників, у більшості випадків вони мають незадовільні морально-психологічні характеристики та мають риси стійкої аморальності, відсутності сформованого морально-ціннісного комплексу, що свідчить про сформовану особу кримінального правопорушника, а також високий процент ймовірності наявності ознак рецидивізму. Отже, говорячи про удосконалення положень кримінального процесуального законодавства в частині досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми особами більш правильним здається в першу чергу звертати увагу саме на забезпечення його ефективності у найкоротші терміни.

За статистичними даними, у 2002 р. майже в усіх справах про злочини неповнолітніх слідчі органів МВС вносили відповідно до ст. 231 КПК (*до прийняття чинного кримінального процесуального законодавства – прим. авт.*) подання про вжиття заходів для усунення причин та умов, що сприяли вчиненню злочинів. Так, за звітом форми № 1 СЛ «Про роботу

органів слідства та дізнання» слідчі органів МВС надіслали прокурору для направлення до суду 17 167 справ з обвинувальним висновком про злочини неповнолітніх. У цих справах слідчими було внесено 17 159 таких подань. Відповідно до ст. 232 КПК суд, за наявності на те підстав, виносить окрему ухвалу (постанову), якою звертає увагу державних органів, громадських організацій або посадових осіб на встановлені у справі факти порушення закону, причини та умови, що сприяли вчиненню злочину, і вимагає вжиття відповідних заходів. Окрему ухвалу (постанову) може бути винесено також при виявленні судом порушень прав громадян та інших випадків, якщо суд визнає це за необхідне. Не пізніше ніж у місячний строк за окремою ухвалою (постановою) повинні були вжиті заходи і про результати повідомлено суд, який виніс окрему ухвалу (постанову). У разі залишення посадовою особою окремої ухвали (постанови) без розгляду, суд повинен був вжити заходів, передбачених статтями 254-257 Кодексу України про адміністративні правопорушення і притягнути винного до відповідальності за ст. 185-6 цього Кодексу [2]. Проте, із прийняттям чинного КПК України порядок взаємодії із неповнолітніми, які вчинили кримінальні правопорушення дещо змінився. Необхідно також зауважити на позитивному впливі інституту пробації, який було остаточно сформовано у 2015 році. Особливо це стосується ювенальної юстиції. Вчені неодноразово звертали увагу на доцільності запровадження у кримінальну та кримінальну процесуальну практику альтернативних покаранню заходів взаємодії із неповнолітнім кримінальним правопорушником. У більшості випадків мова йшла саме про інститути медіації, пробації та відновного правосуддя. Досвід низки провідних європейських держав (Польщі, Німеччини, Франції тощо) свідчить про те, що повноцінне функціонування зазначених інститутів, прийняття самостійних нормативно-правових актів, присвячених особливостям кримінальної відповідальності та покарання, а також відправлення правосуддя щодо неповнолітніх є позитивним кроком на шляху до розбудови ювенальної юстиції та зниження рівня дитячої злочинності.

У постанові Пленуму Верховного Суду від 26 червня 1981 р. № 5 міститься роз'яснення про те, що суди зобов'язані суворо виконувати вимоги статей 23, 232 КПК (ретельно виявляти причини та умови, що сприяли вчиненню злочинів неповнолітніми, гостріше реагувати на них шляхом винесення окремих ухвал (постанов), домагаючись усунення виявлених недоліків). У постанові також наголошено на необхідності підвищити якість окремих ухвал (постанов). Однак дані узагальнення свідчать про те, що суди багатьох областей дуже рідко виносять у порядку ст. 232 КПК окремі ухвали (постанови). У 2002 р. жодної окремої ухвали чи постанови не винесли суди Волинської і Житомирської областей, хоча було розглянуто з постановленням вироку відповідно 224 і 359 кримінальних справ про злочини неповнолітніх. У деяких областях суди виносили окремі ухвали (постанови) лише в поодиноких випадках. Так, суди Хмельницької області у 2002 р. розглянули 267 справ з постановленням вироків щодо неповнолітніх, які вчинили злочини. Але за розглянутими справами винесено лише одну окрему постанову. Рідко виносили окремі ухвали чи постанови у порядку ст. 232 КПК суди Дніпропетровської, Івано-Франківської, Рівненської, Сумської, Харківської та інших областей. Слід зазначити, що негативно на стан роботи судів щодо виявлення причин та умов, які сприяли вчиненню неповнолітніми злочинів, впливає відсутність відповідних показників у судовій статистиці. Виконання суддями зазначених вимог закону контролюється не в усіх судах [2]. Необхідно зауважити, що після прийняття чинного кримінального процесуального законодавства ситуація майже не змінилась як з точки зору порядку досудового розслідування кримінальних правопорушень, які були вчинені дітьми, так і в структурі дитячої злочинності. Основна проблема залишається у площині відсутності дієвих заходів впливу на кримінально протиправну поведінку малолітніх та неповнолітніх осіб, а також відсутністю у працівників правоохоронних органів знань та вмінь, необхідних

для забезпечення кримінального процесу ґрунтовною доказовою базою. Ще одним негативним фактором є ведення бойових дій російською федерацією проти України, а також введення дії особливого правового режиму воєнного стану, що дестабілізувало нормальне функціонування держави та її правових інститутів. Таким чином, ретроспективний аналіз свідчить про відсутність динамічного розвитку ювенального кримінального процесу.

Аналіз останніх праць вчених, присвячених особливостям тактики розслідування кримінальних правопорушень, вчинених дітьми свідчить про те, що більшість із них зводилась до уточнення або поглиблення інформативності обставин, які підлягають встановленню у кримінальних провадженнях щодо неповнолітніх осіб взагалі та структури їх особистості та виховання зокрема.

Так, вчені вказують, що для вирішення питання про притягнення неповнолітнього до кримінальної відповідальності можуть мати значення дані про його стан здоров'я та рівень загального розвитку. Для з'ясування цих обставин прокурору необхідно орієнтувати слідчого на проведення допиту батьків, вчителів, лікарів, витребування відповідних медичних та інших документів. Зокрема, необхідно з'ясувати, чи не було у цієї особи пологових травм головного мозку при народженні, тяжких травм у малолітньому і неповнолітньому віці, чи не відставала особа у фізичному та інтелектуальному розвитку від своїх однолітків, чи не залишався неповнолітній на другий рік в одному класі під час навчання у школі, чи не страждав на тяжкі захворювання, якщо так, то де лікувався тощо. Проте до цього часу на практиці не склалося єдиного підходу до визначення виду судової експертизи, яку необхідно призначати для встановлення рівня психічного здоров'я неповнолітнього. Деякі вчені розрізняють предмет судово-психіатричної та судово-психологічної експертиз у справах за участю неповнолітніх. Вони вважають, що комплексна психолого-психіатрична експертиза призначається у випадках, коли у слідчого виникли сумніви з приводу осудності підлітка або його здатності усвідомлювати свої дії або керувати ними. Предметом дослідження фахівців є відхилення в психіці, які найчастіше бувають наслідком хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства або іншого хворобливого стану. Судово-психологічна експертиза проводиться у випадках, коли є дані про те, що підліток в інтелектуальному відношенні розвинений слабкіше однолітків, через що він міг не усвідомлювати повною мірою значення своїх дій. Об'єктом судово-психологічної експертизи є психіка людини, її психологічні властивості і стани. Проводиться вона по відношенню до психічно здорових людей. Проте на практиці слідчому досить важко виявити у підлітка наявність психічного розладу або іншого хворобливого стану (психопатії, психофізичного інфантилізму), при яких винний не завжди визнається неосудним, розумову відсталість, не пов'язану з душевним захворюванням, оскільки слідчий не повною мірою володіє спеціальними знаннями у даній сфері. Тому за наявності даних, які б свідчили про розумову відсталість неповнолітнього, доцільно призначати комплексну психолого-психіатричну експертизу [3]. В цьому контексті необхідно зауважити, що наразі кримінальне процесуальне законодавство в частині проведення судових експертиз є не в повній мірі виваженим та потребує доопрацювання. Однією із причин наявності практичних проблем під час взаємодії органів досудового розслідування із судовими експертами є як те, що судово-експертне супроводження досудового розслідування здійснюється низкою суб'єктів (МВС, Мін'юст, СБУ тощо), так і попередніми, невдалими редакціями кримінального процесуального законодавства, які вже втратили чинність. Прикладом такої редакції є положення ч. 1 ст. 242 КПК України, в якій була вказівка на те, що експертиза проводиться експертною установою, експертом або експертами, за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження або, якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання. Не допускається проведення експертизи для з'ясування питань

права [4]. Ймовірно такий підхід можна пояснити дією принципу змагальності сторін у кримінальному процесі та прагненням законодавця зрівняти у процесуальних правах сторону обвинувачення та сторону захисту. Однак, наслідком такої законодавчої ініціативи стала пролонгація термінів призначення та проведення судових експертиз, що може мати критичний характер у випадках, коли об'єкт дослідження має незначний термін зберігання. Проте, у квітні 2019 року ці зміни втратили чинність, а законодавець повернувся до попередньої редакції, відповідно до якої експертиза проводиться експертною установою, експертом або експертами, яких залучають сторони кримінального провадження або слідчий суддя за клопотанням сторони захисту.

Ефективність проведення слідчої дії за участю неповнолітнього безпосередньо залежить від знання слідчим як основних психологічних характеристик тієї вікової групи, до якої належить допитуваний, так і його особистісних якостей. Відомо, що нервова система неповнолітнього перебуває в стадії формування і що в процесі утворення проміжних і перехідних форм темпераменту спостерігається певна непостійність у виробленні гальмівних реакцій, ослаблення контролю кори головного мозку над корою (порівняно з дорослими). У підлітків-правопорушників з яскраво вираженими рисами агресивної поведінки ослаблене усвідомлення значущості словесних подразників (другої сигнальної системи). Тому саме цю категорію осіб часто називають «важковиховуваними». Непостійність процесу вироблення гальмівних реакцій не може не впливати на мотиваційну сторону агресивного діяння. Неповнолітній здатний здійснити такий акт, не замислюючись про його наслідки, під впливом несподіваного і швидко минаючого потягу до того чи іншого об'єкта агресії. Самі переживання посилюють ці властивості особистості, в результаті чого неповнолітній значно легше, ніж дорослий, в стані афекту може реалізувати свій протиправний умисел із застосуванням насильства. Підліток ще не вміє належним чином стримувати свої емоції, повністю керувати своїми вчинками, його рішення і вчинки часто рефлексивні, безпосередньо випливають із ситуації, завжди емоційно забарвлені. Підвищена емоційність тягне коливання настрою, дратівливість і запальність, у своїх діях підліток керується не розумом, а емоціями. Неповнолітніми вчиняються злочини як насильницького (вбивства, заподіяння шкоди здоров'ю), так і майнового (крадіжки, грабежі, розбої) характеру. Виділення таких злочинів в єдину методику пов'язане, насамперед, з віковими психологічними особливостями злочинців: з одного боку, це вже не діти, а з другого – ще не дорослі. Звідси підвищена конфліктність, прагнення до самоствердження, в тому числі і ціною наслідування асоціальних форм поведінки, упертість, негативізм (неприйняття виховних заходів). Усе це знаходить відображення у вчинюваних ними злочинах і повинно враховуватися під час розслідування. Вивчення особистісного аспекту такого виду злочинів, як хуліганство, вимагає врахування того факту, що вдосконалення м'язового апарату, розвиток кісткової системи впливають на формування у неповнолітнього усвідомлення своєї сили, почуття своєї гордості, прагнення похизуватися, продемонструвати цю силу, що часом виливається в акти агресії та насильства [5]. Отже, із урахуванням положень ст. 485 КПК України, *першочергові особливості, які мають враховуватись під час побудови тактики розслідування кримінальних правопорушень, вчинених дітьми є такими*: 1) визначення умов виховання та проживання дитини, яка вчинила кримінальне правопорушення (відповідно до положень ст. 487 КПК України); 2) визначення найближчого оточення дитини-правопорушника, наявність зв'язків із особами, які мають судимість або відбувають покарання у місцях позбавлення волі; 3) визначення факту наявності у дитини навичок та вмінь, які спрощують вчинення конкретних суспільно небезпечних діянь (наприклад, комп'ютерних кримінальних правопорушень тощо); 4) визначення факту наявності попереднього кримінального досвіду (зокрема, це також стосується вчинення малозначних діянь, звільнення від кримінальної відповідаль-

ності за певних причин, притягнення до адміністративної відповідальності тощо); 5) визначення стану здоров'я та доцільності призначення комплексної психолого-психіатричної і психологічної експертизи (відповідно до положень ст. 486 КПК України), а також інші обставини, які підлягають встановленню у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх осіб.

**Висновки.** Таким чином, проведене дослідження дозволило підсумувати, що актуальними проблемами, які мають бути вирішені з метою удосконалення тактики досудового розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються дітьми є: 1) удосконалення порядку проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, які проводяться в межах кримінальних проваджень щодо дітей; 2) унормування типових слідчих ситуацій та комплексів слідчих заходів, які проводяться в межах кримінальних проваджень щодо дітей; 3) визначення типових способів перешкоджання досудовому розслідуванню кримінальних правопорушень, вчинених дітьми та ймовірних шляхів протидії такому перешкоджанню; 4) удосконалення порядку застосування спеціальних знань при розслідуванні кримінальних правопорушень, вчинених дітьми; 5) удосконалення організаційно-тактичного забезпечення розслідування кримінальних правопорушень, вчинених дітьми; 6) визначення способів інтеграції у практику сучасного інформаційного забезпечення проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

**Список використаної літератури:**


1. Бандурка І.О. Особливості проведення слідчих (розшукових) дій за участю неповнолітнього. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/bad8c9a4-dea4-4301-98fc-07056af02373/content
2. Судова практика у справах про злочини неповнолітніх і втягнення їх у злочинну діяльність. URL: https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/BC0631CD5091F1D6C2257B7C00453E96
3. Коз'яков І.М. Особливості предмета доказування у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/52211/6/Koziakov_Nepovnolitni.pdf
4. Кримінальний процесуальний кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text
5. Климчук М.П., Марко С.І. Криміналістично значущі особливості неповнолітніх та їх дослідження під час досудового слідства. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2275/1/%D0%9C%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE.pdf


**Voloshanivska T. Tactical features of investigation of juvenile criminal offenses**


*The article deals with the current problems of investigating criminal offenses committed by minors. It is indicated that when talking about the improvement of the provisions of the criminal procedural legislation in the part of pre-trial investigation of criminal offenses committed by minors, it seems more correct to pay attention in the first place to ensuring its effectiveness in the shortest possible time. It is noted that with the adoption of the current Code of Criminal Procedure of Ukraine, the order of interaction with minors who have committed criminal offenses has changed somewhat. The experience of a number of leading European states (Poland, Germany, France, etc.) shows that the full functioning of these institutions, as well as the adoption of independent legal acts dedicated to the specifics of criminal responsibility and punishment, as well as the administration of justice for minors, is a positive step on the way to the development of juvenile justice and reducing the level of juvenile delinquency. It can be concluded that the primary features that should be taken into account when developing tactics for investigating criminal offenses committed by children are as follows: 1) determination of the conditions of upbringing and residence of a child who has committed a criminal offense (in accordance with the provisions of Article 487 of the Criminal Code of Ukraine); 2) determination of the immediate environment of the child offender, the presence of connections with persons who have a criminal record or are serving sentences in places of deprivation of liberty; 3) determination of the fact that the child has skills and abilities that facilitate the commission of specific socially dangerous acts (for example, computer criminal offenses, etc.); 4) determination of the fact of the presence*

*of previous criminal experience (in particular, this also applies to the commission of minor acts, exemption from criminal liability for certain reasons, administrative liability, etc.); 5) determining the state of health and the expediency of appointing a complex psychological, psychiatric and psychological examination (in accordance with the provisions of Article 486 of the Criminal Procedure Code of Ukraine), as well as other circumstances to be established in criminal proceedings against minors.*

***Key words:*** *minors, pretrial investigation, criminal proceedings, criminal offense, criminal process, juvenile justice, investigative (search) actions, investigative versions.*

**УДК 343.13**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.29**

***Л. І. Олефір***
кандидат юридичних наук, доцент,
заступник начальника кафедри формування та розвитку професійної компетентності персоналу Державної кримінально-виконавчої служби
Інституту професійного розвитку Пенітенціарної академії України
https://orcid.org/0000-0003-4565-8968

***С. В. Івашко***
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології
Пенітенціарної академії України
https://orcid.org/0000-0003-2547-9276

# ДІЗНАВАЧ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

*Стаття присвячена характеристиці теоретичного аспекту діяльності дізнавача як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням. Розкрито поняття «дізнавач» та його ознаки. Визначено правову основу діяльності дізнавача. Вказано на функції дізнавача як нового учасника кримінального процесу та наявність повноважень слідчого, якими наділяється дізнавач при здійсненні дізнання. Проаналізовано повноваження дізнавача за чинним законодавством України. Розглянуто діяльність дізнавача у розрізі реалізації заходів запобігання кримінальним правопорушенням та використання інституту негласних слідчих (розшукових) дій під час здійснення розслідування кримінальних проступків. Вказано на необхідність володіння дізнавачем навичками використання тактичних прийомів, розроблених спеціально для встановлення психологічного контакту із затриманою особою.*

*Запровадження законодавцем інституту кримінальних проступків стало позитивним зрушенням для діяльності правоохоронних органів, оскільки сприяло звільненню слідчих від здійснення досудового розслідування кримінальних проступків.*

*Це дозволило зосередити увагу слідчих на розслідуванні злочинів, тобто тих діянь, які посягають на найбільш важливі суспільні відносини і спричиняють шкоду особі, суспільству, державі.*

*У зв'язку із введенням інституту кримінальних проступків законодавець у КПК України ввів нове поняття – дізнавач, який являється новим учасником та виконує функцію обвинувачення у кримінальному процесі.*

*У п. 4 ч. 1 ст. 3 КПК України зазначено: «дізнання – це форма досудового розслідування, в якій здійснюється розслідування кримінальних проступків».*

*Натомість, «дізнавач – службова особа підрозділу дізнання органу Національної поліції, органу безпеки, органу Бюро економічної безпеки України, органу Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, у випадках, установлених КПК України, уповноважена особа іншого підрозділу зазначених органів, які уповноважені в межах компетенції, передбаченої КПК України, здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків».*

***Ключові слова:*** *дізнавач, кримінальне правопорушення, дізнання, запобігання кримінальним правопорушенням, кримінальний проступок, слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії.*

**Постановка проблеми.** Найбільш актуальною проблемою у сучасний період в Україні є збільшення кількості кримінальних правопорушень, вчинених представ-

© Олефір Л. І., Івашко С. В., 2023

никами різних категорій, що становить загрозу безпеці в усіх сферах життєдіяльності суспільства, шкодить правопорядку, гальмує культурний, соціальний та економічний розвиток, внаслідок чого спостерігається підвищення рівня соціальної напруги усередині країни, яка й так потерпає від війни. Тому протидія кримінальним правопорушенням є основним завданням, що покладене на систему суб'єктів запобігання злочинності, якими виступають державні органи, громадські організації, соціальні групи, а також службові особи чи громадяни, діяльність яких спрямована на розроблення заходів випередження, обмеження або усунення появи аспектів, сукупність яких породжує злочинність. Кожен із суб'єктів, що входять до системи запобігання кримінальним правопорушенням для досягнення спільної мети використовує усі наділені державою інструменти, представлені обов'язками та повноваженнями. Особливої уваги у даному напрямку слід приділити дослідженню діяльності дізнавача як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням, що керується нормами Конституції України та Кримінального процесуального кодексу (*далі – КПК*) України та який являється первинною ланкою у кримінальному провадженні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичним дослідженням аспектів, які стосуються діяльності дізнавача займалися такі науковці, як: Авер'янова Т.В., Бичкова С.Ф., Вінберг А.І., Гончаренко В.Г., Коруховий Ю.Г., Клименко Н.І., Малаховська Н.Т., Росинська О.Р., Шляхов О.Р. та ін.. Зокрема, процесуальний статус дізнавача та регламентацію його повноважень розглядали Гаркуша А.Г. та Петриченко Є.І. (2021 р.); проблемні аспекти проведення дізнання висвітлив Світайло П. (2020 р.); організаційно-тактичні засади взаємодії дізнавача у процесі розслідування кримінальних проступків, вчинених неповнолітніми, досліджував Кашпур А.С. (2021 р.); організаційно-правові засади забезпечення функціонування підрозділів дізнання Національної поліції України та питання діяльності дізнавача у даному контексті віднайшло відображення у дисертаційному дослідженні Романова М.Ю. (2022 р.); напрямки діяльності дізнавача у кримінальному провадженні висвітлили Гаркуша А.Г. та Шишкіна К.О. і ін. Деякі проблемні аспекти проведення дізнання після внесення змін до КПК України у 2018 р. розглядали в своїх наукових публікаціях Борисов В.І., Вапнярчук В.В., Демидова Л.М., Сачко О.В., Тютюгін В.І., Фаринник В. та ін.

**Мета статті –** здійснити теоретичне дослідження аспектів діяльності дізнавача як одного із суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням, установлених законодавством України.

**Виклад основного матеріалу.** Становлення України як правової держави та євроінтеграційні процеси, що відбуваються у країні в останній період, спонукали до перегляду та зміни деяких положень у чинному вітчизняному законодавстві. Так реформування Кримінального кодексу (*далі – КК*) України у певній мірі здійснив Закон України № 2617-VIII від 22.11.2018 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень», який набув чинності 01.07.2020 [1].

Також норми КК України доповнила класифікація кримінальних правопорушень: поділ на кримінальні проступки та злочини [2].

Запровадження законодавцем інституту кримінальних проступків стало позитивним кроком, оскільки це дозволило звільнити слідчих від здійснення досудового розслідування кримінальних проступків.

Це дозволяє зосередити увагу слідчих на розслідуванні злочинів, тобто тих діянь, які посягають на найбільш важливі суспільні відносини і спричиняють шкоду особі, суспільству, державі.

Звернемось до статистики.

Протягом 2022 року обліковано 362636 кримінальних правопорушень (злочинів та кримінальних проступків). У 132418 кримінальних правопорушеннях за результатами проведеного досудового розслідування особам вручено повідомлення про підозру.

Обліковано вчинення 73543 кримінальних проступків, у 38292 випадках за результатами проведеного дізнання особам вручено повідомлення про підозру.

Протягом першого півріччя 2023 року обліковано 258424 кримінальних правопорушень (злочинів та кримінальних проступків). У 94623 кримінальних правопорушеннях за результатами проведеного досудового розслідування особам вручено повідомлення про підозру.

Обліковано вчинення 53500 кримінальних проступків, у 23362 випадках за результатами проведеного дізнання особам вручено повідомлення про підозру [3].

Тобто, аналізом статистики можна зробити висновок, що створення інституту дізнавачів значно зменшило навантаження на слідчих, що, у своє чергу, відобразилось на їх діяльності по розкриттю злочинів, дозволило якісно та ефективно здійснювати їх розслідування і забезпечило виконання однієї із засад кримінального процесу – розумності строків кримінального провадження.

У зв'язку із введенням інституту кримінальних проступків законодавець у КПК України ввів нове поняття – дізнавач, який являється новим учасником та виконує функцію обвинувачення у кримінальному процесі.

У п. 4 ч. 1 ст. 3 КПК України зазначено: «дізнання – це форма досудового розслідування, в якій здійснюється розслідування кримінальних проступків» [4].

Натомість, «дізнавач – службова особа підрозділу дізнання органу Національної поліції, органу безпеки, органу Бюро економічної безпеки України, органу Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, у випадках, установлених КПК України, уповноважена особа іншого підрозділу зазначених органів, які уповноважені в межах компетенції, передбаченої КПК України, здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків» [4].

Системним аналізом даної норми КПК України можливо визначити двох суб'єктів, які мають право здійснювати дізнання, а саме:

– службова особа підрозділу дізнання визначеного правоохоронного органу;

– уповноважена особа іншого підрозділу визначеного правоохоронного органу.

Указаних суб'єктів дізнання розрізняють, виходячи із обов'язків, які визначені КПК України та відомчими нормативно-правовими актами.

До прикладу. Для службової особи, яка обіймає посаду дізнавача, безпосередньою функцією є здійснення досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання.

Уповноваженою особою є особа іншого підрозділу, яка здійснює досудове розслідування кримінальних проступків у формі дізнання на підставі наказу начальника про надання повноважень здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків в межах компетенції, передбаченої КПК України.

З наведеного вище випливає, що за чинним законодавством України дізнавача визначено особливим суб'єктом кримінального провадження, який наділений повноваженнями здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків у формі дізнання.

Правову основу діяльності дізнавача у системі МВС України становлять: Конституція України, КК України, КПК України, Закон України «Про Національну поліцію», Наказ МВС України «Про затвердження Положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України» № 405 від 20.05.2020, у якому містяться основні принципи організації діяльності підрозділів дізнання, а також визначено права і обов'язки дізнавача під час досудового розслідування кримінальних проступків та ін. [4; 5; 6].

Проаналізувавши поняття «дізнавач», що міститься у п. 4-1 ч. 1 ст. 3 КПК України, маємо назвати такі ознаки:

– дізнавач є службовою особою, реалізація діяльності якої відбувається у межах вказаних чинним кримінальним процесуальним законодавством органів;

– перелік складових елементів компетенції дізнавача зазначений у КПК України;

– дізнавач наділений повноваженнями здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків.

Розглядаючи організаційну форму роботи дізнання, слід зауважити, що вона являє собою певні дії і рішення на основі чинного законодавства, які передбачено вчиняти та приймати уповноваженою на те особою з метою виконання завдань у межах законодавчо встановленого строку [7, с. 103].

Доречно акцентувати увагу на основних функціях, які виконує дізнавач як суб'єкт запобігання кримінальним правопорушенням. Вони полягають у всебічному, повному і неупередженому дослідженні обставин вчинення кримінального правопорушення, виявленні правдивих обставин, спираючись на які можливо викрити чи виправдати підозрювану (обвинувачену) особу, а також наявність яких сприятиме обтяженню або пом'якшенню її покарання. Важливим є і надання належної правової оцінки кримінальному правопорушенню, адже від цього залежить законність та обґрунтованість прийняття процесуальних рішень. Загалом, у національному законодавстві міститься система нормативно-правових актів, норми яких вказують на перелік функцій та обов'язковість їх виконання щодо підрозділів дізнання та їх посадових осіб [8, с. 208–210].

Аналіз змісту положень ст. 40-1 КПК України дозволив виявити наявність повноважень слідчого, якими наділяється дізнавач при здійсненні дізнання. Проте доречніше було б вказати конкретно на повноваження дізнавача, не посилаючись на статус слідчого. Також у даній статті КПК України законодавець зауважує на відповідальності, яка передбачається за незаконне та несвоєчасне здійснення дізнання.

Щодо повноважень, визначених у ч. 2 ст. 40-1 КПК України, слід зазначити:

– спираючись на законодавство України, дізнавач має починати здійснювати дізнання, визначивши усі наявні для цього підстави;

– має здійснювати огляд місця вчинення кримінального правопорушення, обшукувати затриману особу та опитувати особу, здійснювати вилучення предметів, які слугували знаряддями та засобами вчинення кримінального правопорушення. Вилученню підлягають також речі і документи як безпосередній предмет кримінального проступку, що виявляються у процесі затримання особи, яка його вчинила. Відповідно до норм КПК України, дізнавач уповноважується до проведення слідчих (розшукових) дій (*далі – СРД*) та негласних слідчих (розшукових) дій (*далі – НСРД*);

– за наявності випадків, визначених нормами КПК України, дізнавач має можливість здійснити доручення оперативним підрозділам щодо проведення СРД та НСРД;

– складати клопотання до слідчого судді, погодженим із прокурором, яке містить прохання застосувати заходи забезпечення кримінального провадження, а також дозвіл провести СРД та НСРД;

– отримавши погодження прокурора, здійснювати повідомлення про підозру особі, яка вчинила кримінальний проступок;

– отримавши та проаналізувавши результати розслідування, дізнавач складає та подає клопотання на затвердження прокурору, що містить прохання застосувати примусові заходи, які мають медичний або виховний характер.

Маємо зазначити, що дізнавач може здійснювати й інші повноваження згідно з КПК України, як наприклад, прийняття процесуального рішення про закриття кримінального провадження у відповідності до норм, визначених ст. 284 КПК України. До речі, на дізнавача покладено обов'язок здійснення усіх доручень та вказівок, які надаються прокурором у письмовій формі. Особливого значення у діяльності дізнавача відіграє законодавчо закріплена норма, яка встановлює самостійність його процесуальної діяльності та разом з тим і заборону втручатися в неї іншим особам, не наділеним на те законними повноваженнями.

Розглядаючи діяльність дізнавача у розрізі реалізації заходів запобігання кримінальним правопорушенням, слід звернути увагу на профілактику кримінальних правопорушень. Специфіка даного напрямку діяльності полягає у недопущенні вчинення нових кримінальних правопорушень. Чинне законодавство України, на

жаль, не містить норм, у яких зазначається такий нормативний обов'язок дізнавача.

Характеризуючи дізнавача як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням, слід вказати на необхідність володіння даною посадовою особою певних навичок, як наприклад застосування тактичних прийомів, розроблених спеціально для встановлення психологічного контакту з затриманою особою [9, с. 129]. Особливо важлива дана тактика під час виконання СРД у процесі розслідування кримінальних проступків, вчинених неповнолітніми. Саме завдяки наявності вказаних навичок дізнавач виявляє, які причини та умови вплинули на вчинення особою кримінального правопорушення, на основі чого визначає заходи запобігання. Таким чином здійснюється профілактика, оскільки її реалізація вбачається у встановленні причин й умов конкретного кримінального правопорушення. Адже без встановлення вказаних складових правопорушення відсутня можливість правильної кваліфікації кримінального діяння та визначення мотиву його вчинення, а отже, для винесення судом законного та обґрунтованого вироку.

Підсумовуючи вищевикладені аспекти щодо діяльності дізнавача з метою запобігання кримінальним правопорушенням, маємо за доцільне додати, що усі дії досліджуваної посадової особи, спрямовані на запобігання кримінальним правопорушенням, реалізуються виключно на основі принципу верховенства права та ґрунтуються на положеннях нормативних актів України.

Досліджуючи питання діяльності дізнавача, не можна оминути використання ним інституту НСРД при розкритті та розслідуванні кримінальних проступків.

Як ми зазначали, законодавець надав дізнавачу повноваження проводити НСРД, а також доручати проведення НСРД відповідним оперативним підрозділам.

НСРД – це різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК України [4].

Під час досудового розслідування кримінальних проступків КПК України суттєво обмежує використання інституту НСРД.

Законодавець визначив, що НСРД, які проводять незалежно від тяжкості злочину є:

– зняття інформації з електронних інформаційних систем або її частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем або утримувачем чи не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту (ч. 2 ст. 264 КПК України), що полягає в одержанні інформації з електронних інформаційних систем, що містять відповідну інформацію, зокрема із застосуванням технічного обладнання;

– установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу) полягає у застосуванні технічних засобів для отримання від мережевої інфраструктури або мобільного кінцевого (термінального) обладнання відомостей про місцезнаходження мобільного кінцевого (термінального) обладнання (точки його підключення до мережі), а в мережі фіксованого зв'язку – даних про фізичну адресу кінцевого пункту мережі, без розкриття змісту повідомлень, що передаються, якщо в результаті проведення такої НСРД можливо встановити обставини, які мають значення для кримінального провадження (ст. 268 КПК України). Потрібно мати на увазі, що вказана норма зазнала змін після початку військової агресії росії.

Так, окрім зміни назви НСРД у ст. 268 КПК України – установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу), норму закону доповнено ч. 5. Законодавець визначив, що не потребує дозволу слідчого судді установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу) за заявою його власника. При цьому залишилася норма щодо установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу) на підставі ухвали слідчого судді, постановленої у порядку, передбаченому ст.ст. 246, 248–250 КПК України.

Законодавець у КПК України (ч. 3 ст. 246) визначив суб'єктів які мають право приймати рішення про проведення негласних слідчих (розшукових) дій – слідчий та прокурор.

Однак, кримінальним процесуальним законодавством визначено можливість

проведення НСРД незалежно від тяжкості злочину, тобто дозволено їх проведення під час досудового розслідування кримінальних проступків у вказаних вище випадках.

**Висновки.** В умовах сьогодення особливого значення набула проблема реалізації заходів запобігання кримінальним правопорушення. Така важлива місія покладена на суб'єктів, що входять до системи запобігання кримінальним правопорушенням, одним з яких є дізнавач як новий учасник кримінального процесу. За чинним законодавством України дізнавача визначено особливим суб'єктом кримінального провадження, який, реалізуючи встановлені у КПК України повноваження, здійснює досудове розслідування кримінальних проступків у формі дізнання.

Діяльність дізнавача у розрізі реалізації заходів запобігання кримінальним правопорушенням здійснюється шляхом використання навичок встановлення психологічного контакту із затриманою особою, причин та умов, які вплинули на вчинення особою кримінального правопорушення, адже від цього залежить правильність кваліфікації кримінального діяння та визначення мотиву його вчинення, а отже, й для винесення судом законного та обґрунтованого вироку.

Оскільки повноваження дізнавача, які містяться у нормах ст. 40-1 КПК України копіюють повноваження слідчого при розслідування кримінального правопорушення, вважаємо за потрібне доповнити чинне кримінальне процесуальне законодавство України нормами, які містили б перелік повноважень саме дізнавача як учасника кримінального процесу, а також нормами, які визначали б обов'язок та форми здійснення профілактики.

**Список використаної літератури:**


1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII. *Відомості Верховної Ради.* 2019. № 17. Ст. 71.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. №2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Офіс Генерального прокурора. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2 (дата звернення: 20.11.2023).
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13, Ст. 88.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 40–41. Ст. 379.
6. Про затвердження Положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України: Наказ МВС України № 405 від 20.05.2020 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0491-20#Text (дата звернення: 20.11.2023).
7. Романов М.Ю. Поняття, сутність і значення діяльності підрозділів дізнання. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2021. С. 102–106.
8. Шишкіна К.О., Гаркуша А.Г. Визначення вектора функціональної спрямованості діяльності дізнавача у кримінальному провадженні. *Актуальні проблеми кримінально-правового, кримінально-процесуального та криміналістичного забезпечення безпеки України та світу:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 27 листоп. 2020 р.). Дніпро: Видавець Біла К. О., 2021. С. 211–214.
9. Кашпур А.С. Розслідування кримінальних проступків, вчинених неповнолітніми: дис. … д-ра. філ. наук: 09.00.05. Київ, 2023. 250 с.


**Olefir L., Ivashko S. Inquirer as a subject of criminal offence prevention**

*The article is devoted to the theoretical aspect characteristics of the investigator's activity as a subject of criminal offense prevention. The concept of "explorer" and its signs are revealed in the article. The legal basis has been determined regarding the activity of the inquirer. The authors indicate the functions of the inquirer as a new participant in the criminal process and the presence of the powers of the investigator, which are granted to the*

*inquirer when conducting the inquiry. The authority of the inquirer according to the current legislation of Ukraine has been also analyzed. The activity of the inquirer in the context of the implementation of measures to prevent criminal offenses and the use of the institute of secret investigative (detective) actions during the investigation of criminal misdemeanors was considered. It is pointed out the need for the inquirer to have the skills to use tactical techniques designed specifically to establish psychological contact with the detained person.*

*The introduction of the institute of criminal misdemeanors by the legislator was a positive development for the activities of law enforcement agencies, as it helped to free investigators from conducting pre-trial investigations of criminal misdemeanors.*

*All of this made it possible to focus the investigators' attention on the investigation of crimes, i.e. those actions that encroach on the most important social relations and cause harm to the person, society, and the state.*

*By working out the Criminal Code of Ukraine, we determined that it provides 99 articles of criminal misdemeanors, which cover 121 parts.*

*Criminal misdemeanors are different and are in different sections. This is intentional slight bodily injury (Parts 1, 2 of Article 125 of the Criminal Code of Ukraine); gross violation of labor legislation (Part 1 of Article 172 of the Criminal Code of Ukraine); theft (Part 1 of Article 185 of the Criminal Code of Ukraine); violation of legislation on plant protection (Part 1 of Article 247 of the Criminal Code of Ukraine); violation of the requirements of the legislation on labor protection (Part 1 of Article 271 of the Criminal Code of Ukraine); arbitrary stopping of a train without an urgent need (Part 1 of Article 283 of the Criminal Code of Ukraine); hooliganism (Part 1 of Article 296 of the Criminal Code of Ukraine); disclosure of data of operational investigative activities, pre-trial investigation (Parts 1, 2, 3 of Article 387 of the Criminal Code of Ukraine) and others.*

*In connection with the introduction of the institute of criminal misdemeanors, the legislator introduced a new concept in the Criminal Procedure Code of Ukraine – that is the inquirer, who is a new participant and performs the function of prosecution in the criminal process.*

*Clause 4, Part 1, Article 3 of the Criminal Procedure Code of Ukraine states: "inquiry is a form of pre-trial investigation in which criminal offenses are investigated".*

*Instead, "the inquirer is an official of the inquiry unit of the National Police body, the security body, the body of the Bureau of Economic Security of Ukraine, the body of the State Bureau of Investigation, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, in the cases established by the Code of Criminal Procedure of Ukraine, an authorized person of another unit of the specified bodies, who are authorized within the competence provided for by the Criminal Procedure Code of Ukraine to carry out pre-trial investigation of criminal misdemeanors".*

*Through a systematic analysis of this provision of the Criminal Code of Ukraine, it is possible to identify two entities that have the right to conduct inquiries, namely:*

- *an official of the inquiry unit of the designated law enforcement agency;*
- *an authorized person of another unit of the specified law enforcement body.*

*The indicated subjects of inquiry are distinguished based on the duties defined by the Code of Criminal Procedure of Ukraine and departmental normative and legal acts.*

***Key words:*** *inquirer, criminal offense, inquiry, prevention of criminal offense, criminal misdemeanor, investigative (search) actions, undercover investigative (search) actions.*

**УДК 351:327**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.30**

***Є. І. Таран***
кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри глобальної та національної безпеки
Навчально-наукового інституту
публічного управління та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
https://orcid.org/0000-0002-1822-6978

# ІНФОРМАЦІЙНА СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*Проаналізовано особливості проблеми національної продовольчої безпеки у контексті більш розширеного тлумачення поняття «продовольство», яке розглядається не тільки як речовина, а як певна матеріально-інформаційна єдність, у якій харчова речовина стає продовольством лише переломившись через відповідний інформаційний контекст. Аргументовано, що вирішення проблем національної продовольчої безпеки, це не тільки турбота про фізичну наявність та економічну доступність того, що узвичаїлось на даний час вважати їжею згідно з чинними національними традиціями, але й з урахуванням всієї інформації, яка міститься в етноботанічному досвіді та науковій ботаніці про харчовий потенціал диких та культурних рослин. Показано можливості вирішення проблем національної продовольчої безпеки шляхом управління інформаційною базою харчової поведінки українського населення в умовах війни та повоєнного часу, спрямованого на залучення недооцінюваних на даний час продовольчих ресурсів та більш широкого використання забутих та новітніх харчових технологій. Висвітлено, що за таких умов доцільно товарне сільське господарство, яке вдовольняє харчові потреби населення через ринкову систему та гуманітарну продовольчу допомогу важливо доповнювати розвитком різноманітних форм продовольчого самозабезпечення на кшталт руху «Сади перемоги», а також відроджувати традиції збиральництва та залучення у систему сучасного харчування недооцінений і, навіть, зневажений нині народний досвід використання їстівних дикорослих рослин. Перспективним напрямком має також стати розвиток новітніх форм сіті-фермерства у форматі гідропоніки, вирощування проростків та мікрозелені. Системне інформування населення про стародавні традиції використання дикорослої флори та новітні технології сітіфермерства сприятиме не тільки запобіганню ризиків воєнного голоду, але й розвитку новітньої здорової харчової культури у повоєнний час. Здатність громадян використовувати доступні ресурси для забезпечення харчування може сприяти відчуттю впевненості та безпеки в майбутньому, зменшенню тривожності та підтримки ментального здоров'я.*

***Ключові слова:*** *продовольча безпека, національна безпека, воєнний час, продовольство, продовольча гуманітарна допомога, сади перемоги, збиральництво.*

© Таран Є. І., 2023

**Постановка проблеми.** Проблема продовольчого забезпечення посідає одне з провідних місць у контексті національної безпеки держави та загального розвитку країни. За останні роки з'явилася низка нових визначень поняття національної продовольчої безпеки, які у різний спосіб враховують багатоаспектність і комплексність даного феномену. Однак, наразі всі концептуалізації розглядають поняття «продовольство», в основному, як матеріальне утворення придатне для асиміляції в організм людини з метою підтримки в ньому обміну речовин необхідному для життя. Між тим численні історичні, етнографічні та культурологічні дослідження виразно говорять про те, що біологічна можливість певної харчової субстанції стати їжею реалізується тільки тоді, коли людина володіє інформацією, що цей об'єкт може бути їстівним. Більше того, не просто їстівним, але й релеватним національним, етнічним, культурним та субкультурним традиціям, смакам тощо. Це значить, що продовольство це не стільки речовина, стільки певна матеріально-інформаційна єдність у якій харчова речовина стає продовольством лише переломившись через відповідний інформаційний контекст. Інакше потенційний харчовий ресурс лишається невидимим, забороненим або стигматизованим для даного індивіда, спільноти, суспільства, етносу або нації.

Відтак вирішення проблем національної продовольчої безпеки – це не тільки турбота про фізичну наявність та економічну доступність того, що узвичаїлось на даний час вважати їжею згідно з чинними національними традиціями, але й інформаційно-аналітична робота всіх інституцій публічного управління над вирішенням продовольчих проблем. Розуміння сутності сучасних загроз та викликів пов'язаних з недооцінкою інформаційної складової у сфері підтримки національної продовольчої безпеки і зумовлений вибір теми даної статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сьогодні існує значна кількість досліджень у сфері національної продовольчої безпеки у якій зазначені питання розглядають її з урахуванням сучасних викликів, які постали перед Україною. Так основні складові та напрямки управління національною продовольчою безпекою у загальному вигляді аналізуються у публікаціях В. В. Антощенкова [1], О. В. Бокій [3], А. Вірковська [9], В. В. Гобела [23; 24], С. В. Іванов [27], Л. Г. Каїра [8], І. Карп [9], Г. О. Кундєєва [10], О. М. Михайлик [22], І. Г. Павловська [16], Г. П. Пасемко [17], Г. А. Синицина [18], І. Стеців [21], Л. В. Страшинська [22], М. Филипенко [18], В. І. Франчук [24], С. В. Шевченко [17], О. О. Шеремет[22], С. В. Юдіна [27] та ін. Окремо проблемами загроз і викликів забезпечення продовольчої безпеки в умовах війни займалися Н. Е. Аванесова [14], О. М. Бородіна [4], О. Василина [7], О. В. Заїка [12], Н. Зеліско [7], Н. Маркович [7], О. С. Мордовцев [14], Т. В. Лобунець [11], О. П. Масюк [12], М. Л. Погребицький [11], Е. О. Сіра [11], Ю. І. Сергієнко [14], Р. М. Скриньковський [20], Т. В. Шепель [26]. Інформаційній складовій національної продовольчої безпеки присвітили свої наукові розвідки М. М. Бабич [2], О. О. Митченок [13], А. Д. Мостова [15] та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз можливостей вирішення проблем національної продовольчої безпеки шляхом управління інформаційною базою харчової поведінки українського населення в умовах війни та повоєнного часу спрямовано на залучення недооцінюваних на даний час продовольчих ресурсів та більш широкого використання забутих та новітніх харчових технологій.

**Виклад основного матеріалу.** Початок війни в Україні привів до серйозних викликів у сфері національної продовольчої безпеки через істотне звуження агросфери країни, які виникли через втрату значних територій де раніше вироблялися досить великі обсяги продовольства, руйнування, забруднення та мінування деокупованих та прифронтових сільськогосподарських земель, свідоме знищення ворогом частини складів з харчовою продукцією та сировиною, блокування портів для експорту української зернової продукції на міжнародні ринки тощо.

За таких умов з боку міжнародних інституцій почала надходити у великих

обсягах гуманітарна продовольча допомога та посилився імпорт харчової продукції, призначений компенсувати згадані вище втрати українського аграрного сектору, харчових запасів та продовольчого рітейлу внаслідок військової агресії з боку Російської Федерації. Це дозволяє вже більш ніж півтора року в умовах інтенсивних бойових дій на історично безпрецедентному рівні забезпечувати доступ українського населення до необхідних продовольчих товарів і послуг. Адже у попередніх військових конфліктах аналогічної інтенсивності продовольче забезпечення зазвичай порушувалося настільки, що держави змушені були вводити продовольчу карткову систему [6].

Водночас російсько-українська війна, на жаль, затягується й починає трансформуватися у війну на виснаження, тому високі загрози продовольчій безпеці не сходять з порядку денного і спонукають до пошуку нових резервів харчового забезпечення громадян. Загальний напрямок реформ та заходів, спрямованих на забезпечення національної продовольчої безпеки, охоплює ряд ключових аспектів та завдань. Перш за все, це створення стійких умов для забезпечення доступності та якості продовольства для всього населення навіть в умовах воєнного конфлікту. Це включає в себе не лише фізичний доступ до продуктів харчування, але й гарантування їх якості та безпечності. Окрім того, важливим завданням є підтримка економіки країни. В умовах воєнного конфлікту важливо забезпечити стабільність та зростання виробництва продовольства на внутрішньому ринку. Це сприяє збереженню робочих місць та економічному зростанню в країні.

Також, Україна активно бере участь у світових продовольчих процесах. Це означає, що країна взаємодіє з іншими державами та міжнародними організаціями для забезпечення глобальної продовольчої безпеки. Участь у таких ініціативах дозволяє обмінюватися досвідом, ресурсами та технологіями з іншими країнами для спільного вирішення проблем продовольчої безпеки на світовому рівні. Загалом, національна продовольча безпека вимагає комплексного підходу, який охоплює не лише виробництво та постачання продуктів харчування, але й соціальні та економічні аспекти, а також взаємодію на міжнародній арені для забезпечення стабільності та безпеки у галузі продовольства.

У березні 2022 року Верховна Рада України прийняла важливий законопроект, який став ключовим для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного конфлікту. Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» був прийнятий 24 березня 2022 року. Його головна мета – забезпечити швидке залучення сільськогосподарських земель країни до виробництва сільськогосподарської продукції навіть в умовах воєнного стану. Це сприяє збереженню та підтримці агробізнесу на території України.

Паралельно з цим, завдяки підтримці міжнародних фондів, була запроваджена ще одна важлива урядова ініціатива, відома як «Сади Перемоги». Крім підтримки вітчизняного агробізнесу та міжнародної гуманітарної допомоги, ця програма стала важливим інструментом для забезпечення продовольчої безпеки в Україні в умовах війни. «Сади Перемоги» передбачають надання консультативної підтримки місцевим громадам та домогосподарствам у питаннях організації ефективного садівництва, зберігання та переробки продукції. Однією з цілей цієї ініціативи є залучення міського населення, яке раніше мало обмежений досвід у галузі сільськогосподарського виробництва, до участі в сільському господарстві та продовольчому виробництві.

Іншими словами мова йде про доповнення товарно орієнтованих форм сільгоспвиробництва старими та новітніми різновидами агрокультури, спрямованими у першу чергу на розвиток харчового самозабезпечення населення, а у разі отримання надлишків і використання їх на гуманітарну продовольчу допомогу армії, внутрішньо переміщеним особам тощо. Подібного роду ініціатива «Сади Перемоги» була успішно реалізована під час Першої та Другої світових воєн у Канаді, США, Великобританії та Австралії. Це рух

охоплював висадження городів та садів у приватних садибах та громадських парках цих країн і окрім ефекту продовольчого самозабезпечення, такі сади розглядалися як психотерапевтичний інструмент «підвищення морального духу» мешканців. У ті часи «Сади Перемоги» стали невід'ємною частиною повсякденного життя тилу в цих країнах [5].

Максимальна децентралізація цієї програми дозволить ефективніше впроваджувати заходи на місцях та підтримувати місцеві громади у зусиллях щодо забезпечення продовольчої безпеки. «Сади Перемоги» стають потужним механізмом державного управління у сфері продовольчої безпеки України в умовах війни і важливою ланкою у забезпеченні національної безпеки та розвитку країни. У рамках цього руху активізувався і розвиток новітніх форм сіті-фермерства у форматі гідропоніки, вирощування проростків та мікрозелені [19].

Тобто нині розгляд проблем продовольчої безпеки сфокусувався на забезпеченні харчовими продуктами через товарне агровиробництво та ринкові механізми, а натуральні форми сільського господарства у форматі присадибних ділянок, дач, садових товариств стали або обходитися увагою, або розглядатися як щось архаїчне, що не зможе істотно вплинути на вирішення харчових проблем в сучасних умовах [28]. Нинішній досвід руху «Сади перемоги» показує на поспішність такого роду ігнорування. Тим більше є недооціненим досвід збиральництва, до якого ще історично не так давно зверталися у всіх країнах в часи виникнення дефіциту продовольства [25].

Однак, розширення продовольчої компетентності населення, включаючи інформування та пропагування способів розумного використання дикорослої флори у харчуванні, може бути ключовим аспектом забезпечення цієї безпеки. Дикоросла флора може стати важливим джерелом додаткових ресурсів для харчування, особливо в умовах, коли існують виклики щодо доступності традиційних продуктів харчування. Дикоросла флора може доповнювати традиційні продукти харчування і збільшувати різноманітність харчового раціону. Це може бути особливо важливим для забезпечення різноманіття харчових джерел у віддалених та вразливих регіонах.

Інформування населення про можливості використання дикорослої флори може сприяти збільшенню ресурсів для харчування та допомогти запобігти голоду. Враховуючи зростання інтересу до здорового способу життя та природних продуктів, інформування населення про вживання дикорослої флори може стати сприянням розвитку здорової харчової культури. Деякі види дикорослої флори містять корисні речовини, вітаміни та мінерали, які можуть покращити харчування та зміцнити здоров'я. Збільшення усвідомленості щодо використання дикорослої флори може сприяти збереженню природи. Замість масового збирання та вирубування дикорослої флори, громадяни можуть навчитися використовувати ці ресурси обережно та зберігати біорізноманіття.

Використання дикорослих ресурсів може бути більш екологічно стійким, оскільки це не вимагає великих інвестицій у сільське господарство та транспортування продуктів на великі відстані. Це також може сприяти збереженню природи та біорізноманіття. Здатність громадян використовувати доступні ресурси для забезпечення харчування може сприяти відчуттю впевненості та безпеки в майбутньому. Громадяни, які знають, що вони можуть вдовольнятися доступними ресурсами, відчувають менше тривожності щодо можливих харчових криз. Тому інформування та пропагування способів розумного використання дикорослих харчових ресурсів може не лише покращити продовольчу безпеку, але й зміцнити відчуття психологічної безпеки серед громадян.

Цей підхід важливий не лише в умовах, але й сучасного мирного часу, бо відображає філософію життя в гармонії з природою та сприяє самодостатності та стійкості у суспільстві. Тому економічно розвинених країнах останніми десятиліттями спостерігається відродження інтересу до тимчасово забутих дикорослих їстівних рослин. Це відбувається на тлі разючих успіхів харчової промисловості та

індустріального сільського господарства, які уможливили масового виробництва та розповсюдження продуктів харчування. Однак, разом із зручністю та доступністю їжі виникли проблеми з надмірним та неправильним харчуванням, що призвело до поширення захворювань, пов'язаних із харчуванням.

Як не парадоксально, але в історичному плані кардинальне підвищення рівня харчової безпеки у продовж XX століття мало зворотною стороною появу нових загроз вже на початку XXI. Збільшення доступності їжі завдяки агротехнологічним інноваціям, засобам транспорту та технологіях зберігання також призвело до поширення висококалорійних та оброблених продуктів, що нині сприяє переїданню та збільшенню захворювань на серце, ожиріння та інші проблеми здоров'я. окрім того індустріалізація сільського господарства та продовольчої промисловості принісши багато переваг щодо забезпечення населення їжею кількісно водночас знизила якість продовольства. Цей процес також сприяв також зменшенню біорізноманіття культурних рослин, а використанню хімічних добрив та пестицидів мало не тільки негативний вплив на довкілля, але й породило й проблеми появи токсичних речових у складі їжі.

Цей парадокс вказує на необхідність гармонії між доступністю їжі, її якістю та здоровими харчовими звичками для досягнення істинної харчової безпеки. Зростання обізнаності та освіти споживачів щодо збалансованого та здорового харчування є ключовим чинником вирішення цього парадоксу. Відтак вирішення проблем національної продовольчої безпеки як в умовах воєнного часу, так і повоєнному майбутньому обов'язково повинно включати управління інформаційною базою харчової поведінки українського населення спрямовано на залучення недооцінюваних на даний час продовольчих ресурсів та більш широкого використання забутих та новітніх харчових технологій.

Вирішення проблеми національної продовольчої безпеки в умовах війни та повоєнного часу за допомогою управління інформаційною базою харчової поведінки українського населення має декілька можливих напрямків:

– Проведення освітніх кампаній та інформаційних заходів для населення щодо використання недооцінюваних харчових ресурсів, таких як дикорослі рослини, домашні тварини тощо. Популяризація забутих або новітніх харчових технологій, які дозволяють оптимально використовувати наявні ресурси.

– Розробка та реалізація програм підтримки малих сільських господарств, які можуть забезпечити стабільне постачання продуктів харчування на місцевому рівні. Залучення сільськогосподарських об'єднань та кооперативів для спільного виробництва та постачання продуктів.

– Підтримка та розвиток новітніх технологій обробки та консервації продуктів для збереження інгредієнтів та продуктивності. Впровадження ефективних систем зберігання та транспортування для запобігання втратам.

Таким чином, національна стратегія забезпечення продовольчої безпеки повинна враховувати не лише фізичну наявність продуктів та їх економічну й соціальну доступність, але й інформаційний аспект, зокрема, інформацію про можливості використання різноманітних продовольчих ресурсів. Це потребує залучення науковців різного фахового спрямування та посилення співпраці з науковими установами у галузі харчових технологій для розробки інноваційних рішень та методів використання недооцінюваних ресурсів як забуті та маловживані різновиди культурних рослин та ще досить багатих ресурсів їстівної дикорослої флори на теренах України.

Таких підхід може здійснюватися через співпрацю з громадськими організаціями та місцевими громадами з метою надання інформації та навчання щодо ефективного використання ресурсів та харчових технологій, корекції та розвитку усталених нині харчових стереотипів населення. Важливим напрямком має стати і створення спеціалізованих інформаційних ресурсів, які б надавали більш широкий, ніж нині, доступ до знань та інформації про недооцінювані продовольчі ресурси, їхні властивості та способи використання.

Загальна ідея полягає в тому, щоб розвивати інформаційний аспект управління продовольчою безпекою, активно залучати населення до використання різноманітних харчових ресурсів, інформувати їх про нові технології та можливості, сприяти усвідомленню важливості гармонійного поєднання фізичної та інформаційної складових у забезпеченні національної продовольчої безпеки в умовах війни та повоєнного часу.

Тому усебічне інформаційне забезпечення населення є ключовою проблемою для прийняття обґрунтованих рішень щодо поліпшення продовольчої безпеки в Україні, враховуючи якість, доступність та доступ до продуктів харчування для різних соціальних груп населення. Органи державної влади та управління грають ключову роль у формуванні та аналізі інформації щодо продовольчої безпеки України. Потрібні також законодавчі та правові акти, які містять положення не тільки про стратегічні напрями розвитку аграрного ринку, сільськогосподарського виробництва, переробної та харчової промисловості, але й різноманітних форм продовольчого забезпечення населення як через різноманітні «сади перемоги» («городи перемоги»), а упорядковане та компетентне збиральництво їстівної дикорослої флори. Окрім того, Міністерство соціальної політики повинно надавати інформацію населенню щодо наявності програм продовольчої допомоги та умов її надання. Це важливо для того, щоб громадяни мали інформацію про можливості отримання допомоги в разі потреби.

Для ефективного взаємодії всіх учасників, які забезпечують населення продуктами харчування, необхідно створити систему, яка надає інформацію для оцінки стану продовольчої безпеки та для прийняття стратегічних управлінських рішень на основі цієї оцінки. Основними функціями цієї інформаційної системи буде збір та введення початкових даних, їх аналіз, створення аналітичних звітів, зберігання результатів та надання оперативного доступу до цієї інформації. Запропонована інформаційна система буде в основі для комплексного формування та аналізу показників щодо продовольчого забезпечення населення, ресурсного забезпечення та ефективності діяльності виробників товарів, посередників на ринку.

Отже, загальний напрям реформ і заходів пов’язаних з національною продовольчою безпекою включає в себе заходи, спрямовані на забезпечення доступності та якості продовольства для населення, а також підтримку стабільності та розвитку економіки країни навіть у надзвичайних умовах.

В цілому, підвищення рівня продовольчої безпеки включає в себе розгляд різних аспектів доступності, безпеки та якості продуктів харчування, а також розробку та впровадження стратегій для забезпечення інформаційної, економічної, соціальної та фізичної доступності продуктів для всього населення.

**Висновки.** Забезпечення громадян та влади інформацією про наявні та потенційні продовольчі ресурси та способи їх використання відіграє надзвичайно важливу роль у вирішенні проблеми продовольчої безпеки. Інформованість населення про стан продовольчої безпеки та ресурси, які вони мають в розпорядженні, допомагає громадянам приймати обґрунтовані рішення стосовно свого харчування та покупок. Люди можуть керуватися цільовою інформацією при виборі продуктів, що відповідають їхнім потребам та відповідають критеріям безпеки і якості. Знання про стан продовольчої безпеки дозволяє громадським організаціям, активістам та громадянам діяти та вимагати від влади заходів для покращення ситуації. Інформація про наявні ресурси і шляхи їх використання є критично важливою для влади при плануванні та управлінні ситуаціями кризи, такими як природні катастрофи, глобальні кризи чи війни. Знання, які ресурси доступні та як їх розподілити, допомагає забезпечити належну реакцію на надзвичайні ситуації, оскільки продукт стає їжею лише тоді, коли людина володіє відповідною інформацією про його споживання, і коли ця інформація вписується в національні, етнічні, культурні та субкультурні традиції та смаки. Таким чином, продовольство не є просто матеріальною речовиною, але і матеріально-інформаційною єдністю, де харчова речовина стає

їжею після включення її в відповідний інформаційний контекст.

Розв'язання проблем національної продовольчої безпеки передбачає не лише забезпечення фізичної наявності та економічної доступності продуктів, що відповідають поточним національним традиціям, але також вимагає інформаційно-аналітичної роботи всіх державних інституцій для розв'язання продовольчих проблем.

**Список використаної літератури:**


1. Антощенкова В. В. Складові та напрямки управління продовольчою безпекою. *Аграрні інновації*. № 18. 2023. С. 222–227.
2. Бабич М. М. Моніторинг та інформаційне забезпечення процесів формування продовольчої безпеки. *Економіка та держава*. № 2. 2017. С. 32-36.
3. Бокій О. В. Методичний підхід до оцінки продовольчої безпеки в регіонах України. *Продовольчі ресурси*. Т. 10, № 19. 2022. С. 191–199.
4. Бородіна О. М. Воєнні загрози глобальній продовольчій безпеці та перші міжнародні реакції щодо подолання їх наслідків: політекономічний зріз. Економіка України. № 6. 2022. С. 41–53.
5. Воротін В. Є. Територіальне управління ресурсним і продовольчим забезпеченням: «Сади перемоги» в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. № 2. 2022. С. 88–94.
6. Гребенюк М. Міжнародно-правовий досвід правового регулювання обігу продовольчих талонів (карток) як один із стратегічних напрямів забезпечення продовольчої безпеки. *Підприємництво, господарство і право.* № 12. 2013. С. 44–48.
7. Зеліско Н. Оцінка ризиків продовольчої безпеки України в умовах воєнного стану. *Аграрна економіка*. Т. 15, № 1-2. 2022. С. 3–8.
8. Каїра Л. Г. Продовольча безпека: оцінка сучасного стану *Інтелект XXI*. 2023. № 1. С. 16-20.
9. Карп І. Тренди у продовольчій безпеці в пост-пандемічний період. *Соціально-економічні проблеми і держава*. №2. 2021. С. 65–72.
10. Кундєєва Г. О. Стійкість розвитку: продовольча безпека та безпека харчування як результат стійкості продовольчої системи. *Наукові праці Національного університету харчових технологій*. Т. 28, № 2. 2022. С. 36–53.
11. Лобунець Т. В. Особливості досягнення належного рівня продовольчої безпеки України в умовах війни. *Ефективна економіка*. № 10 2022.
12. Масюк О. П. Публічне управління продовольчою безпекою в Україні під час війни. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. № 4. 2022. С. 165–171.
13. Митченок О. О. Актуальні питання удосконалення системи інформаційного забезпечення державної політики у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду. *Продовольчі ресурси*. Т. 10, № 18. 2022. С. 237–247.
14. Мордовцев О. С. Продовольча стратегія держави в системі національної економічної безпеки у воєнний час. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 10. 2022.
15. Мостова А. Д. Інформаційне забезпечення моніторингу продовольчої безпеки. *Інфраструктура ринку*. № 33. 2019. С. 103–109.
16. Павловська І. Г. Розвиток підходів до трактування поняття «продовольча безпека». *Проблеми економіки*. № 3. 2022. С. 52–61.
17. Пасемко Г. П. Методика розрахунку та стан показників продовольчої безпеки в Україні. *Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки*. № 1 2021. С. 406–420.
18. Синицина Г. А. Формування сучасної теорії харчування в контексті продовольчої безпеки. *Бізнес Інформ*. № 11. 2021. С. 217–226.
19. Сімахіна, Г. О. Функціональні продукти в контексті харчової та продовольчої безпеки. *Перспективні світові наукові тренди 2023 : кол. монографія.* Т. 2. Карлсруе, 2023. С. 122–132.
20. Скриньковський Р. М. Тенденції і питання продовольчої безпеки України в умовах війни. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Економічні науки.* № 8. 2022. С. 38–48.
21. Стеців І. Державне управління продовольчою безпекою: концептуальні засади та раціональні підходи. *Agricultural and resource economics: international scientific e-journal*. Vol. 8, № 4. 2022. С. 215–243.
22. Страшинська Л. В. Методичні підходи до визначення рівня продовольчої безпеки держави. *Наукові праці Національного університету харчових технологій*. Т. 29, № 2. 2023. С. 48–60.

23. Франчук В. І. Оцінка факторів впливу на продовольчу безпеку України в умовах глобальних викликів та загроз. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. №3. 2022. С. 18–24.
24. Франчук В. І. Продовольча безпека: трансформація засад забезпечення. *Ефективна економіка*. № 10. 2022.
25. Чумак І.В. Публічне управління ризиками воєнного голоду в умовах цифрової трансформації українського суспільства. *Збірник наукових праць Запорізького КПУ Право та державне управління. Серія Методологія, теорія та історія публічного управління.* № 3. 2022. С. 133–139.
26. Шепель Т. В. Вплив російської агресії на продовольчу безпеку України та світу. *Бізнес Інформ*. №7. 2022. С. 133–142.
27. Юдіна С. В. Забезпечення національної продовольчої безпеки. *Економічний вісник Дніпровського державного технічного університету*. № 2. 2022. С. 7–15.
28. Яців С. Роль господарств населення у формуванні продовольчої безпеки країни. *Аграрна економіка*. Т. 15, № 1-2. 2022. С. 106–114.

**Taran Ye. Information component of the national food security of Ukraine in the conditions martial law**

*The peculiarities of the problem of national food security are analyzed in the context of a more expanded interpretation of the concept of "food", which is considered not only as a substance, but as a certain material-informational unity, in which a food substance becomes food only after being refracted through the appropriate informational context. It is argued that the solution to the problems of national food security is not only a concern for the physical availability and economic availability of what used to be considered food according to current national traditions, but also taking into account all the information contained in ethnobotanical experience and scientific botany about food potential of wild and cultivated plants. The possibilities of solving the problems of national food security by managing the information base of the food behavior of the Ukrainian population in war and post-war times, aimed at attracting currently undervalued food resources and wider use of forgotten and new food technologies, are shown. It is highlighted that, under such conditions, commodity agriculture, which satisfies the food needs of the population through the market system and humanitarian food aid, is important to supplement with the development of various forms of food self-sufficiency, such as the "Gardens of Victory" movement, as well as to revive the traditions of gathering and involving in the system of modern nutrition an underestimated and even the now despised folk practice of using edible wild plants. A promising direction should also be the development of the latest forms of city farming in the format of hydroponics, growing seedlings and microgreens. Systematic informing of the population about the ancient traditions of using wild flora and the latest urban farming technologies will contribute not only to preventing the risks of wartime hunger, but also to the development of the latest healthy food culture in the post-war era. The ability of citizens to use available resources to secure food can contribute to feelings of confidence and security in the future, reduce anxiety and support mental health.*

***Key words:*** *food security, national security, wartime, food, humanitarian food aid, victory gardens, gathering.*

# МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**УДК 354**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.31**

***А. В. Акімов***
доктор філософії у галузі знань Публічне управління та адміністрування
спеціальності Публічне управління та адміністрування,
викладач кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту
зовнішньоекономічної діяльності
Запорізького національного університету

## ВЗАЄМОДІЯ МІЖ ПРАВООХОРОННОЮ СИСТЕМОЮ ТА ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

*Ключовою історичною особливостю українського державотворення стала наявність комплексного характеру різноманітних загроз в безпеці, як зовнішньої так і внутрішньої. В статті розглядається головні причини та підстави взаємодії між правоохоронними та державними органами. Система взаємодії даних органів в нашій державі, на жаль, містить чимало недоліків, які значно знижують рівень ефективності взаємодії та виконання покладених на органи завдань. В статті аналізується основні недоліки такої системи та пропонуються нові варіанти для підвищення її ефективності. До того ж, в статті звертається увага на низький рівень нормативного закріплення взаємодії між правоохоронними органами та державними органами, що викликає додаткові запитання в порядку здійснення таких координаційних дій. Великого значення для системи взаємодії між правоохоронними органами та іншими державними органами відіграло повномасштабне вторгнення військ рф до України, виділивши основні недоліки взаємодії між профільними органами, тим самим акцентуючи зусилля на таких проблемах. В статті аналізується основні механізми взаємодії правоохоронних органів з державними органами в умовах повномасштабної війни на території України, також аналізуються основні здобутки діяльності в таких умовах. Великого значення набуває й той факт, що під час забезпечення публічної бепеки й порядку, особливо в умовах повномасштабної війни, особливого значення набувають саме правоохоронні органи. В статті звертається увага на здійснення безпосередніх функцій зі сторони профільних органів щодо забезпечення виконання функцій органів публічної влади при взаємодії з правоохоронними. Корупційні фактори додають додаткові негативні аспекти при взаємодії правоохоронних та державних органів, зокрема неправомірні дії у цьому напрямку не дають можливість повній мірі може ефективно здійснювати покладені завдання, особливо у сфері діяльності правоохоронних органів. У дослідженні аналізується вплив корупційних факторів на всю систему взаємозв'язку між органами державної влади і правоохоронними органами. До того ж, в статті звертається увага на відсутність електронної системи урядування, де містяться всі управлінські рішення, у тому числі й в аспекті взаємодії між правоохоронними та державними органами.*

***Ключові слова:*** *правоохоронний орган, державний орган, взаємодія, система, державне управління, державно-владна функція, правова держава, координація.*

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день, питання забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки залишається головним пріоритетом діяльності всієї публіч-

© Акімов А. В., 2023

ної адміністрації. Після повномасштабного вторгнення військ рф до України став зрозумілим той факт, що для комплексної та ефективної діяльності органів безпеки потрібна постійна комунікація та координація із правоохоронними органами. В свою чергу, інші органи державної влади також опинилися у становищі, коли більшість питань державного характеру пов'язані із діяльністю правоохоронних органів. Таким чином, це зумовило активну трансформацію правоохоронних та інших державних органів до організації надзвичайних методів координації й особливого порядку взаємодії у найважливіших сферах суспільних відносин, у тому числі національної безпеки та життю і здоров'ю громадян. На жаль, на сьогодні все частіше стають очевидними інші недоліки системи взаємодії даних органів, які негативно впливають на діяльність всієї системи, значно знижуючи ефективність та оперативність прийнятих управлінських рішень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням діяльності правоохоронних та державних органів окремо приділяли увагу багато вітчизняних та зарубіжних науковців. Тим не менш, що стосується виокремлення питання взаємодії між цими структурами, то даний аспект розкритий не у повній мірі, що актуалізує дану тематику особливо сьогодні. Водночас, обравши вектор реформування всієї правоохоронної системи, обрана тематика набуває доволі широкого обсягу, що й впливає на обрану наукову літературу. Варто відзначити праці наступних авторів, які займалися аналізом правоохоронної діяльності та її зв'язок із державними органами: О. Бандурки, М. Вербенського, В. Галунька, І. Зозулі, В. Ковальської, О. Мартиненка, В. Олефіра, Н. Матюхіної, Т. Проценка, О. Синявської, С. Стеценка, І. Шопіної та багато інших видатних та науковців, які дуже детально розкривали всі аспекти діяльності державного управління в обраному векторі дослідження. Тим не менш, питання взаємодії між правоохоронними органами та державними органами залишається не до кінця вирішеним та вкрай актуальним.

**Мета статті** полягає в проведенні загальнотеоретичного аналізу взаємодії правоохоронних органів та державних органів та визначення головних особливостей такої діяльності. Для досягнення даної поставлені наступні завдання: визначити основні ознаки взаємодії між правоохоронними органами та державними органами, визначити правову основу такої діяльності, визначити недоліки сучасної системи взаємодії правоохоронних органів та державних органів.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з головних історичних особливостей українського державотворення стала наявність комплексного характеру різноманітних загроз в безпеці, як зовнішньої так і внутрішньої. Це зумовило активну трансформацію правоохоронних та інших державних органів до організації надзвичайних методів координації й особливого порядку взаємодії у найважливіших сферах суспільних відносин, у тому числі національної безпеки та життю і здоров'ю громадян. Використовуючи досвід забезпечення власної безпеки, в нашій державі сформувалась низка традиційних підходів до розуміння взаємодії профільних правоохоронних органів з іншими органами публічної влади, передусім, саме з державними. На сьогоднішній день, єдиного легального розуміння поняттю правоохоронний орган фактично немає, що робить можливе використовувати лише доктринальні підходи до розуміння даної категорії [1]. Проаналізувавши наукову літературу, можна дійти до висновку, що під правоохоронним органам слід розуміти відповідний державний орган, що який покладається здійснення певної державної функції з контролю, нагляду, охорони і захисту суспільного порядку, охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, а також виконання інших покладених на нього обов'язків. У доктринальній площині все частіше виникають наукові дискусії чи можливо відносити недержавні органи до категорії правоохоронних. Тим не менш, більша частина науковців схиляються до тези, що правоохоронні органи – це лише державні органи, оскільки саме вони здійснюють покладені на них державницькі функції, що передбачені Конституцією України. Що стосується розуміння категорії державний орган – то під ним

слід розуміти створену в передбаченому законом порядку організаційну структуру, яка здійснює в рамках передбаченої компетенції покладених на неї завдань на відповідній території від імені держави, реалізовуючи владно-державні функції. Таким чином, дотримуючись даних доктринальних підходів державний орган є ширшою категорію за правоохоронний орган, а останній має низку специфічних ознак, зокрема: – правоохоронна діяльність має чітко окреслену спеціалізацію, а у більшості випадках є єдиним напрямком діяльності даного правоохоронного органу; – державні органи створюються і діють у порядку передбаченому Основним Законом та іншими законами; – мають передбачений законом державний імунітет на застосування примусу до правопорушників; – можуть застосовувати передбачені законами обмеження, зокрема в рамках кримінального чи адміністративного провадження; – мають відносно відокремлену структуру та спеціалізацію; – особисто займають попередженням, розслідуванням правопорушень. Тим не менш, для того щоб у повній мірі реалізувати державно-владні функції всі державні органи, а також безпосередньо правоохоронні органи, мають оперативно координувати власні зусилля задля здійснення головної мети. Під головною метою слід розуміти забезпечення єдності та узгодженості діяльності, взаємодопомоги й об'єднання зусиль для успішного здійснення спільних державних завдань [2]. До того ж, сама координація і взаємна допомога мають бути заздалегідь чітко узгоджені не тільки за певними завданнями, але й за організаційною частиною, тобто за місцем, часом, територією проведення спільних заходів. Будь-яка взаємодія правоохоронних та державних органів будується з жорстким дотриманням рамок компетенцій та можливостей кожного з органів, за принципом чіткого «розмежування повноважень» між ними. Це робиться з метою недопущення дублювання покладених обов'язків на державні органи, уникнення правових колізій щодо правового регулювання їх сфер діяльності. Цікавим аспектом видається те, що хоча сама держава здійснює чітке розмежування діяльності державних органів, це в жодному випадку не виключає можливості взаємодіяти за добровільним принципом самим державними та правоохоронними органами між собою в рамках закону. Велика частка сьогоднішніх усталених спільних дій між державними органами у відповідній сфері, особливо військово-оборонній, та правоохоронними органами мають саме таку специфіку координації, оскільки прямо не мають обов'язок здійснювати спільні дії, проте це значно спрощує здійснення спільних державних функцій.

Не менш важливим, залишається то момент, що під час забезпечення публічної бепеки й порядку як одних із головних владно-державних функцій, ключового значення набувають саме правоохоронні органи, як-то Національна поліція України. Зокрема, під час проведення відповідних масових заходів саме цей правоохоронний орган безпосередньо здійснює координацію з іншими державними органами з похідними органами, які забезпечують публічну безпеку й суспільний порядок задля зниження ризиків і загроз балансу громадянським прав та інтересам держави. Найчастіше у таких випадках правоохоронні органи взаємодіють з судовими органами, органами міського самоврядування, правоохоронними органами іншої спеціалізації та навіть громадськими організаціями та іншими об'єднаннями [3]. Це пояснюється не тільки ефективним зв'язком задля виконання покликаних функцій, але й передбаченого законодавства, оскільки отримання дозволу чи заборону на проведення масового збору надають інші органи, що розділяє рівень зосередження влади на декілька органів, нівелюючи зловживанням зі сторони суб'єктів владних повноважень. На жаль, варто визнати один із ключових недоліків сучасного стану інституту взаємодії правоохоронних органів з державними органами – це відсутність універсального нормативно-правового акту, який би містив загальні положення щодо можливості здійснення координаційних дій з органами правоохоронними органами, юридичне підгрунтя такої взаємодії, межі компетенції та відповідальність суб'єктів за неправомірні дії. Важливим залишається й про-

ведення практично-експертних заходів серед правоохоронних органів та іншими представниками державних органів, саме такі заходи підвищують загальний досвід стандартів виконання державних функцій, дотримання законодавства, аналіз міжнародної практики діяльності державних інституцій, вивчення практики застосування нормативного поля при здійснені покладених на органи компетенцій та обов'язків, пошук нових варіантів координації з метою зростання загального рівня ефективності роботи всієї ланки державних органів [4].

Обравши вектор будівництва правової держави, варто визнати той факт, для того щоб громадяни могли у повній мірі користуватися перевагами демократичного суспільства, має бути створена ефективна система державних органів, які з пріоритетом захищають особисті права та інтереси громадян, використовуючи лише передбачені заходи. Один із головних факторів для здійснення ефективної системи державних органів – залишається швидка адаптація до нових викликів і змін. Враховуючи надшвидкий еволюційний розвиток всього суспільства, впровадження змін в систему державного управління, децентралізаційні процеси, проведення оборонних заходів внаслідок повномасштабного вторгнення на територію України, взаємодія всієї системи правоохоронних органів із іншими державними органами стає не просто рекомендаційним заходом, а виключно необхідним задля збереження діяльності всієї державної системи. Саме за допомогою грунтовної взаємодії правоохоронних органів із державними органами є можливість досягти позитивного результату у трансформації всієї правоохоронної системи, зменшення проявів порушення будь-яких прав громадян, а також бездіяльності співробітників правоохоронних органів. Стає логічним зв'язок – чим ефективніша взаємодія правоохоронних органів із державними органами, тим ефективніше захищаються, реалізовуються права та інтереси громадян та забезпечується інтерес всієї держави. Сьогодні ж, все частіше йде мова про проведення масштабної адміністративної реформи, щодо розгалуження державної ланки органів на дрібніші, що спеціалізуються на окресленій ділянці діяльності. Це стало причиною трансформації всього суспільства, зокрема активні процеси демократизації державної політики, яка розуміє під собою поглиблення уваги до реального захисту прав і свобод людини та громадянина. Наукова література містить багато думок стосовно проведення такої адміністративної реформи, причому цікавим видається обгрунтування, що головним напрямком такої реформи має бути новий синтез взаємодії правоохоронних органів із державними органами та населенням [5]. За таких умов, необхідно відійти від вже застарілих стереотипів суспільних відносин, які першочергово були створені за принципом владно-репресивних. Партнерські засади, які мають бути створені за принципом – державна влада – правоохоронний орган – громадянин мають стати дійсно фундаментом відносин між сторонами, причому не вертикальними, а саме горизонтальними, тобто рівними за своїми статусами. Обгрунтовується така позиція тим, що забезпечення балансу між державними інтересами і забезпечення прав та законних інтересів громадян – це головне спільне завдання, що грунтується на рівних правах і обов'язках та безпосередньо спрямовується на досягнення визначеної спільної мети. Тим не менш, у даної позиції є декілька недоліків, зокрема це адміністративний статус правоохоронних та державних органів, які будують відносини з громадянами за вертикальним принципом влада – підпорядкування, оскільки наділені зі сторони державою певними компетенціями і у передбачених випадках мають можливість на здійснення примусу. До того ж, питання взаємодії правоохоронних органів з державними органами мають певну специфіку, що полягає у організаційно-юридичній діяльності кожного органу. У деякий випадках взаємодія органів безпосередньо передбачається законодавством, а у іншому випадку державні і правоохоронні органі взаємодіють на за власною ініціативою, що з практичної точки зору, не передбачає участі громадськості. У будь-якому випадку, такий погляд на нову адміністративну реформу безумовно має

багато прихильників, більше того, доктрина європейських правових процесів все частіше акцентує увагу на необхідності участі громадськості під час взаємодії державних та правоохоронних органів між собою, аргументуючи це тим, що самі громадяни мають не допускати звуження їх прав, а також уникати будь-які корупційні ризики внаслідок неправомірної взаємодії таких органів [6]. На жаль, варто констатувати, що саме ця складова найбільш негативно впливає на всю систему державного управління. Корупційні ризики змушують державу здійснювати максимально відкриті мережі взаємодії правоохоронних та державних органів, а сама відкритість у деяких випадках, не у повній мірі може ефективно здійснювати покладені завдання, особливо у сфері діяльності правоохоронних органів.

Державні органи також часто першими стають ініціаторами взаємодії з правоохоронними органами. Найважливішого значення це набуває під час консультацій з правоохоронними органами при розгляді певного законопроекту. Верховна Рада України часто проводить консультації з правоохоронними органами з метою отримання від них думки, яким чином дане рішення може повпливати на ту чи іншу ситуацію, і наскільки реально можна реалізувати та захистити передбачені права, інтереси чи навіть обов'язки передбаченим законом. Органи виконавчої влади, на чолі з Кабінетом Міністрів України також неминуче взаємодіють з правоохоронними органами, оскільки саме їх діяльність найбільше перетинається з практичними складнощами виконання, а отже саме правоохоронні органи найбільш точно можуть вказувати та допомагати спільними координаційними діями всім органам виконавчої влади. Великого значення набуває взаємодія правоохоронних органів із іншими суміжними, зокрема з рятувальними службами, військовими. Саме з військовими правоохоронні органи мають найбільшу практику за останні роки [7]. Починаючи з лютого 2022 року, вся державна система опинилася в потужній кризі, що була викликана агресією зі сторони рф. Це спричинило величезну кількість звернень громадян, щодо порушень у відповідній сфері. Саме правоохоронні органи зі взаємодією з іншими державними органами стали єдиною ланкою задля збереження нормального функціонування всієї системи державного управління. Національна поліція України, Служба безпеки України та багато інших правоохоронних органів стали поруч зі Збройними Силами України і максимально координували дії один одного тільки з однією метою – захистити державний суверенітет та територіальну цілісність України, життя та здоров'я громадян. Така взаємодія ще раз вказує на важливість здійснення постійної взаємодії, не тільки у критичних моментах, але й заздалегідь, що значно підвищить рівень ефективності виконання покладених завдань. До того ж, великого значення набуває тісна взаємодія правоохоронних органів з державними під час розслідування воєнних злочинів, оскільки саме ця категорія кримінальних правопорушень несе в собі величезну загрозу для української державності, державного функціонування та безпеки громадян. Що стосується принципів взаємодії правоохоронних органів з державними, то зазвичай, з доктринальної точки зору, їх можна поділити на загальні та спеціальні. Загальні принципи взаємодії належать до системи загальнообов'язкових принципів побудови всього процесу взаємодії [8]. До такої групи належать: гласність, прозорість, узгодженість, оперативність та відкритість, об'єктивність законність, забезпечення прав людини та громадянина. За допомогою передбачених принципів будується вся система взаємодії правоохоронних органів х державними, що мінімізує будь-які ризики зловживанням такою координацією, а також це дає можливість максимально ефективно побудувати ланку взаємодопомоги під час критичних моментів у виконанні державних функцій. Але найбільш важливого значення набувають спеціальні принципи, які прямо впливають на здійснення всіх координаційних заходів між правоохоронними органами та державними. До того ж, такі принципи мають так звану функціональну приналежність, що означає безпосередню пов'язаність з

певними органом за його спеціалізацією, а також відповідають за побудову стійких взаємовідносин. До таких принципів належить віднести наступні: безперервність взаємодії, узгодженість за місцем і часом, планування, незалежність суб'єктів взаємодії, організаційність, циклічність, професійність, відповідальність, оптимальне використання можливостей суб'єктів [9]. У разі відсутності прямої законодавчої вимоги щодо взаємодії правоохоронного і іншого державного органу між собою, застосовується так званий принцип незалежності, що означає самостійність кожного із зазначених суб'єктів у здійснення координаційних дії між собою. Тим не менш, така самостійність не є абсолютною і обмежується рамками передбаченої компетенції, а головне, має слугувати лише для головної мети, тобто здійснення державно-владних функцій. Самостійність у такому випадку не виключає узгодженості в діях правоохоронних органів та державних органів, оскільки саме спільна діяльність є чинник діалектичного розвитку дійсності. Це дає змогу розглядати взаємодію як вищий ступінь консолідації сил і засобів всіх учасників таких дій.

Варто визначити ще один чинник, який має вплив на оперативність, а як наслідок й на ефективність взаємодії між органами – комунікація та доступ. На сьогоднішній день, для того щоб у правовому полі здійснювати належні координаційні дії між органами проходить чимало часу для узгодження всіх дій. Саме тому, все частіше у науковій літературі пропонується трансформація зі звиклої паперової процедури на електронну, що дозволить оперативніше здійснювати всі необхідні заходи для обох органів. Така система б дала можливість започаткувати так зване «єдине вікно», де узгоджуються, пропонуються, скасовуються або змінюються всі управлінські рішення, оптимізується робота внутрішніх інформаційних систем і структур електронного урядування, що вже згодом буде використовуватися в якості архіву, що забезпечуватиме зручний та оперативний доступ до інформування громадян. Це дасть змогу мінімізувати ресурси, які направляються на організаційні моменти діяльності, знизити ризик корупційних факторів взаємодії, а також значно розвантажить систему правоохоронних та державних органів [10]. На жаль, на сьогодні, така система залишається лише в теоретичному полі, проте вектор руху держави на електронне урядування та електронної канцелярії всієї державної структури дає результати не тільки для самих громадян, але й для інтересів держави, особливо в критичні періоди, коли максимально необхідна швидкість в прийнятті управлінських рішень.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, питання взаємодії правоохоронних органів із державними органами залишається актуальним і сьогодні. На жаль, чинна система державного управління практично не містить положень, щодо правового регулювання означеного питання. Дискусії щодо практичного застосування такого важливого механізму, як координація дій між правоохоронною системою і ланкою державних органів, залишається лише на доктринальному рівні. Вбачається за необхідне прийняти відповідний нормативно-правовий акт, який стає універсальним засобом розв'язання багатьох суперечностей при взаємодії даних органів. На сьогодні ж, питання взаємодії правоохоронних органів і державних органів набуває нового значення, внаслідок захисту України від повномасштабного вторгнення. Чи не найбільший рівень координаційних процесів відбувається саме зараз, оскільки постає головна мета всієї публічної адміністрації – захист суверенітету та територіальної цілісності України. До того ж, вбачається за можливе підвищити рівень ефективності шляхом застосування єдиної електронної системи урядування всіх подібних процесів, що зробить спільну роботу органів значно швидшою та націленою на виконання поставлених задач. Це дасть змогу мінімізувати ризик корупційних факторів в державному управлінні і зробить систему простішою для громадян. Тим не менш, Україна продовжує активно впроваджувати нові заходи для здійснення належного владного управління і виконання державно-владних функцій.

**Список використаної літератури:**

1. Завальний М. Сутність та завдання взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права.* Випуск 3. Т. 1. 2018. С. 146–150.
2. Долинний А. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки й порядку під час проведення масових заходів : дисертація ... канд. юрид. наук, спец. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право /наук. керівник О. Музичук. Київ : Відкритий міжн. ун-т розвитку людини «Україна», 2017. 198 с.
3. Костюшко О. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки та порядку. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 298–311.
4. Шевченко С. Особливості взаємодії національної поліції з громадськістю у процесі забезпечення публічного порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права.* Випуск 6. Т. 2. 2017. С. 162–166.
5. Взаємодія Національної поліції з органами державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськістю під час забезпечення публічної безпеки й порядку: метод. рек. / О. Жук та ін. Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2017. 27 с.
6. Севрук В. Г. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі: теорія та практика: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2022. 1092 с.
7. Хараберюш О. І. Особливості взаємодії оперативних підрозділів правоохоронних органів України щодо протидії організованим злочинним угрупуванням у сфері нелегальної міграції. *Право і Безпека.* 2006. Т. 5. No 5. С. 96–98.
8. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред.: В. В. Коваленко, Є. М. Моісєєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Т. 6. Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). Київ : Атіка, 2009. 1128 с.
9. Мазур Л. А., Морозова Я. О. Напрямки взаємодії підрозділів карного розшуку з різними суб'єктами протидії злочинам. *Право і безпека*. 2012. No 5 (47). С. 181–185.
10. Байов В. О. До питання взаємодії підрозділів Національної поліції України з АРМА щодо протидії наркозлочинам, що вчинюються етнічними злочинними угрупованнями. *Теоретичні та практичні аспекти взаємодії слідчих підрозділів Національної поліції України з Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Розшук активів за зверненням слідчих Національної поліції України, як складова ефективної протидії організованій злочинності:* матеріали Всеукр. круглого столу (Одеса, 30 черв. 2021 р.). Одеса: ОДУВС, 2021. С. 15–17.

**Akimov A. Interaction between the law enforcement system and public authorities of Ukraine: challenges and prospects**

*The key historical feature of Ukrainian state formation was the presence of a complex nature of various security threats, both external and internal. The article examines the main reasons and grounds for interaction between law enforcement and state bodies. The system of interaction of these bodies in our country, by far, contains many shortcomings that significantly reduce the level of efficiency of interaction and performance of the tasks assigned to the bodies. The article analyzes the main shortcomings of such a system and offers new options for increasing its effectiveness. In addition, the article draws attention to the low level of regulatory consolidation of interaction between law enforcement agencies and state agencies, which raises additional questions regarding the implementation of such coordination actions. The full-scale invasion of the Russian army into Ukraine was of great importance for the system of interaction between law enforcement agencies and other state agencies, highlighting the main shortcomings of interaction between specialized agencies, thereby focusing efforts on such problems. The article analyzes the main mechanisms of interaction of law enforcement agencies with state bodies in the conditions of a full-scale war on the territory of Ukraine, and also analyzes the main achievements of activities in*

*such conditions. Of great importance is the fact that during the provision of public security and order, especially in the conditions of a full-scale war, it is the law enforcement agencies that acquire special importance. The article draws attention to the implementation of direct functions on the part of specialized bodies to ensure the performance of the functions of public authorities in interaction with law enforcement agencies. Corruption factors add additional negative aspects to the interaction of law enforcement and state bodies, in particular, illegal actions in this direction do not give the opportunity to fully effectively carry out the assigned tasks, especially in the field of law enforcement. The study analyzes the influence of corruption factors on the entire system of interrelation between state authorities and law enforcement agencies. In addition, the article draws attention to the lack of an electronic governance system, which contains all management decisions, including in the aspect of interaction between law enforcement and state bodies.*

***Key words:*** *law enforcement body, state body, interaction, system, state administration, state-power function, rule of law, coordination.*

**УДК 342.241**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.32**

***С. Н. Ганущин***
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри
соціально-поведінкових, гуманітарних наук та економічної безпеки
Інституту управління, психології та безпеки
Львівського державного університету внутрішніх справ
http://orcid.org/0000-0002-6328-9978

# ІНТЕНЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ

*Досліджено інтенційні засади запобігання політичній корупції. Обґрунтовано, що одним із головних атрибутів розвитку сучасної демократичної системи суспільства є участь населення у прийнятті та реалізації державних рішень у вигляді застосування громадянських технологій. Громадянські технології можуть застосовувати у різних напрямах і видах, забезпечуючи взаємодію з бізнесом, населенням, владою: громадянська експертиза, моніторинг, нормотворчість, консалтинг, арттехнології. Особливий інтерес становлять громадянські технології у взаємодії суспільства та інститутів державної влади. Віднедавна особливо актуальними є технології громадянської кооперації. З розвитком глобального комунікаційного середовища, появою суспільних інформаційних сервісів процес взаємодії суспільства та держави зазнав істотних змін. З'ясовано, що таке соціальне явище як корупція наявне практично в усіх державах, зокрема й тих, що виражають «еталон» демократії, – США, Великобританія, Канада, ЄС. Проте особливого значення вона набуває в країнах, які розвиваються, що багато в чому пов'язане з надто політизованим державним управлінським апаратом, а він, натомість, є представником не так інтересів суспільства та держави, як конкретних політичних еліт, пов'язаних із величезним фінансовим ресурсом. Відзначено, що корупція підриває права людини, верховенство закону та демократію. Коли представники державної влади витрачають бюджетні кошти, виділені на освіту, культуру, охорону здоров'я, благоустрій житла, містобудування та інші важливі галузі життєдіяльності, можна констатувати порушення економічних, соціальних і культурних прав. У подібних ситуаціях необхідно говорити про політичну корупцію, яка може мати кілька основних смислів: 1) незаконна дія у сфері політики (наприклад, хабарництво); 2) державна діяльність, що має легальний, але неетичний характер; 3) діяння, вчинене з наміром надати певну перевагу, несумісне з офіційними обов'язками посадової особи, яка незаконно та неправомірно використовує свій статус для отримання переваги для себе чи іншої особи з метою, що порушує права інших.*

***Ключові слова:*** *громадянин, політична корупція, політика, інтенційні засади, національна безпека, державне управління.*

**Постановка проблеми.** Наукові видання, визначаючи сутність корупції, часто вживають дефініцію, яку запропонував Р. Клітгаард: «Корупція – це злочин, в основі якого лежить розрахунок, а не пристрасть. Люди виявляють схильність до корупції, коли ризик невеликий, покарання м'яке, а виграш є дуже значним» [1]. Таке твердження характеризується формулою: «Ризик корупції = Монополія + Дискреційні повноваження – Відповідальність». Варто погодитися із твердженням індійського вченого С. Раджа Кумара, що створення суспільства, вільного від корупції, є одним із основних прав людини, таких як право на життя, гідність, рівність, інші права та свободи, і значним чином залежать від цього права, тобто без цього фундаментального права й інші основні права втрачають сенс [2, с. 14–27]. Слід зауважити, що основною перешкодою на шляху до демократії та економічного розвитку є

© Ганущин С. Н., 2023

недобросовісне державне управління, що призводить до корупції. І навпаки, добре сумлінне управління передбачає використання державних ресурсів для суспільного блага та інвестування в людський капітал. Коли ми говоримо про порушення прав людини, то, відповідно до норм міжнародного права, порушником від імені її представників виступає держава. Аналогічно до цього, злочини, що містять корупційну складову, спрямовані на залучення до них представників державної влади. До основних характеристик політичної корупції необхідно віднести такі: 1. Політична корупція тісно пов'язана з поняттям «клієнтизм», що є проявом таких суспільні відносини, за яких особиста вірність покровителю означає більше, ніж сучасні альтернативи ринкових відносин, демократичні схеми прийняття рішень, а також професіоналізм державних бюрократій. 2. Політична корупція має набагато вужче коло осіб, які безпосередньо з нею стикаються, що посилює її латентність. 3. Не завжди політична корупція має чітко виражене матеріальне втілення. 4. Політична корупція має прихований і багатоваріантний характер і далеко не завжди очевидна для пересічного громадянина та ін. Щобільше, до основних факторів, що сприяють формуванню та розвитку політичної корупції в умовах перехідної демократії, слід віднести: 1. Невідповідність рівня політичної культури суспільства рівню формальної демократії, якого досягла держава. 2. Надмірне та активне втручання держави в економіку та приватне життя громадян. 3. Непрозорість системи державного управління, відсутність регламентованих процесів вироблення державної політики на державному та місцевому рівнях. 4. Відсутність чітких кордонів між державними інтересами та політичною необхідністю (саме за таких умов політична корупція стає альтернативним та органічним елементом системи управління державою).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вирішення окреслених у науковій розвідці завдань передбачає аналіз праць учених, які безпосередньо чи опосередковано досліджували методи та засоби запобігання політичної корупції. Посилання на їхні праці будуть подані у тексті статті з обґрунтуванням основ, що стали теоретико-методологічним підґрунтям цього дослідження. **Метою статті** є дослідження інтенційних засад запобігання політичній корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Є декілька інструментів, які довели на практиці свою ефективність у протидії grand corruption [3, с. 41–46; 4, с. 224–232; 5]. Серед них варто особливо виділити такі: 1. Реформування та модернізація системи управління національним бюджетом унеможливлюють або ускладнюють для чиновників вчинення корупційних дій. 2. Забезпечення вільного доступу населення до інформації про використання та розподіл бюджетних коштів. 3. Розширення практики обов'язкового та регулярного розкриття чиновниками та їх близькими відомостей про доходи, майно та конфлікт інтересів. 4. Розробка відкритого бенефіціарного реєстру власників. 5. Посилення ролі громадянського суспільства та забезпечення свободи ЗМІ. 6. Вжиття заходів щодо захисту заявників про корупцію. 7. Створення незалежного органу для розслідування випадків корупції у вищих ешелонах влади.

Віднедавна особливо актуальними є технології громадянської кооперації. З розвитком глобального комунікаційного середовища, появою суспільних інформаційних сервісів процес взаємодії суспільства та держави зазнав істотних змін. Для прикладу, термін «краудсорсінг (crowdsorsing)» активно використовується у політичному середовищі. Водночас наукова спільнота не сформулювала єдиної думки щодо феномена краудсорсингу та складових його крауд-практик (краудфандинг, краудкрешен, краудрекрутинг): це черговий новомодний тренд або соціальна технологія, універсальна як для підприємництва, так і державної сфери. Термін «краудсорсінг» з'явився завдяки Джеффу Хау, журналісту популярного у Сан-Франциско та Лондоні видання «Wired». Д. Хау готував доповідь, присвячену феномену user-generated (набуття людьми навичок через мережу Інтернет) та описав роботу сайту Open Source Footwear. Групи людей безоплатно працюють над створен-

ням будь-якої програми, а потім у Мережі розміщують узагальнені результати своєї роботи для широкого використання.

Комерційні компанії вже давно оцінили можливості краудсорсингу [6, с. 26–36; 7, с. 70–81]: зниження витрат; отримання доступу до величезної групи виконавців, що володіють необмеженим людським потенціалом. Компанія Ford ініціювала конкурс, у рамках якого всі охочі могли зняти та продемонструвати рекламний ролик, присвячений моделі Ford Mustang. Цей досвід успішно використала LG, яка запропонувала користувачам розробити дизайн нового телефону, заощадивши сотні тисячі доларів. Створення фільму «Фільм IronSky» також є успішним прикладом використання механізмів краудсорсингу. Усі охочі були залучені до написання сценарію та запису трейлера до фільму. В бізнес-середовищі та менеджменті краудсорсинг розглядають як процес передачі невизначеному колу осіб, які координують свою діяльність через інформаційні технології, певних виробничих функцій. З-поміж інших явищ краудсорсинг характеризується залученням до процесу прийняття рішень або якогось іншого виду діяльності великої кількості непрофесійних експертів. Тому як основоположні риси краудсорсингу слід розглядати використання інтелектуального потенціалу великої групи громадян для вирішення важливих проблем. Краудсорсинг – це соціальна технологія громадянської участі, яка акумулює потенціал колективного інтелекту і цифрових технологій для соціально-мережевого рішення широкого спектру завдань у різних сферах. Визначення краудсорсингу як соціальної технології дає змогу застосовувати цей інструмент у державному секторі для забезпечення ефективної взаємодії громадянського суспільства і органів влади. Органи влади спираються на бажання громадян безоплатно або за велику винагороду поділитися своїми ідеями лише через бажання матеріалізувати свою ідею в публічній практиці.

Впровадження технології краудсорсингу і крауд-практик дає змогу вирішувати вагомі і для населення, і для органів державної влади завдання, з-поміж яких важливими є такі: залучення громадян до прийняття управлінських рішень і розробки важливих крауд-проектів; підвищення конкурентоспроможності територій та ін. Скажімо, основними особливостями застосування краудсорсингу в державному управлінні є: некомерційний характер проектів, які реалізуються; спрямованість на вирішення соціальних проблем; спрямованість на зняття економічних, соціально-політичних і культурних обмежень доступу до соціальних можливостей та ін.

Органи влади реалізують технологію краудсорсингу через інтернет-майданчики, де здійснюється діалог між громадянським суспільством та інститутами влади, використовуються можливості громадянського суспільства, розширюються форми та види участі громадян, залучаючи їх до управління для покращення якості життя населення. Громадяни, експертні групи та некомерційні організації здатні набагато ефективніше та оперативніше реагувати на чисельні соціально-економічні виклики та продукувати нові підходи до вирішення проблем, ніж традиційна бюрократична система.

У державному управлінні це основа формування нестандартних управлінських рішень та практик. Успіх краудсорсингу в державній сфері, як і будь-якої соціальної технології, залежить від коректного застосування відповідного інструментарію, найефективнішого саме для цієї технології. Соціальна технологія завжди спрямована на соціальну взаємодію з визначеним соціальним середовищем, що потребує виконання обов’язкових умов, які дозволяють забезпечити ефективність застосування цієї технології: нормативно-правове забезпечення та інституціоналізація краудсорсингових проектів; узагальнення наявного досвіду і практик краудсорсингової діяльності; виключення формального підходу у використанні проектів краудсорсингу; постійний безперебійний зворотній зв’язок з усіма учасниками на будь-якому його етапі; забезпечення інформаційної безпеки; моніторинг популярних та актуальних громадянських ініціатив; відповідальність органів влади за прийняття та реалізацію управлінських

рішень у рамках краудсорсинг-проектів; оцінка ефективності результатів проектів краудсорсингу; контроль і звіт щодо використання прийнятих пропозицій на краудсорсинг-платформах. При дотриманні цих умов технологія краудсорсингу дозволить органам місцевої влади створити позитивний імідж, банк інноваційних проектів, команду суспільних експертів, підвищить ефективність використання бюджетних коштів. Відтак, зростає загальна громадянська культура, довіра та лояльність між різними соціальними групами. Громадянська активність експертиза і контроль стають невід'ємними характеристиками прийняття і реалізації державних рішень.

Сьогодні існує безліч різних способів оцінки рівня транспарентності [8, с. 46–52; 9]. Як правило, ці способи мають безпосереднє відношення до порівняльних досліджень якості державного управління. Найефективнішим засобом поширення офіційної інформації про діяльність органу публічної влади є його офіційний сайт. За його наповненням можна формувати думку про рівень інформаційної доступності кожного органу влади та держави в цілому, прозорості управлінських рішень та процедур, можливості громадян країни отримувати цікаву для них інформацію.

Загалом транспарентність органів публічного управління виступає значним засобом опису інформаційного аспекту управління, тим, який фіксує ступінь повноти відомостей, які мають суб'єкт і об'єкт публічного управління, тому її слід розглядати як основний атрибут сучасного публічного управління. Сучасна ситуація потребує виділення нових принципів транспарентності органів публічного управління, дотримання яких безпосередньо впливатиме на його ефективність загалом. Основним із таких є принцип прозорості у проведенні державної політики та розподілу всієї системи адміністративних повноважень, а також процесу прийняття управлінських рішень, що є кінцевим продуктом управлінської діяльності органів управління. Реалізація такого принципу безпосередньо залежить від превентивних заходів організаційного характеру, наділених широким спектром контрольних функцій з боку суспільства.

Оскільки у поєднанні з непрофесіоналізмом державних службовців корупція часто є причиною перманентних соціально-економічних і політичних криз, то проблема боротьби з корупцією виступає однією з основних у політичному дискурсі сучасної України. Складність дослідження проблеми корупції полягає в тому, що вона має доволі латентний характер, що визначається відносною закритістю статистичних даних та необхідністю судового доказу наявності злочинних корупційних дій. Попри те, у науково-практичному значенні важливою є соціальна оцінка розмірів корупції та її наслідків, зокрема із застосуванням результатів масових та експертних соціологічних опитувань.

Величезну роль у протидії корупції виконують ЗМІ, правозахисники та громадянське суспільство. Наприклад, в Індії у 2008 році було створено сайт «I PAID A BRIBE» («Я заплатив хабар») www.ipaidabribe.com. За допомогою цього Інтернет-ресурсу люди мають можливість повідомити, що їм довелося зіткнутися з корупцією в різних життєвих сферах (освіта, медицина, судова система, правоохоронні органи, пенсійні виплати, енергопостачання, будівництво та ін.). На момент проведення дослідження сайт відвідали понад 15,4 млн користувачів і зареєстровано майже 146 тис. звернень.

Сьогодні в Україні функціонують такі нові «антикорупційні» інституції – Національне антикорупційне бюро (НАБУ), Антикорупційна прокуратура та Національна агенція з питань запобігання корупції (НАЗК) та Національна рада з питань антикорупційної політики. Діяльність антикорупційних органів України регламентується такими законами та нормативно-правовими документами, як Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», Закон України «Про запобігання корупції», «Кодекс України про адміністративні правопорушення», «Кримінально-виконавчий кодекс України», «Кримінальний кодекс України», «Кримінальний процесуальний кодекс» України та ін.

**Висновки і пропозиції.** Сьогодні політична корупція впливає фактично на всі рівні публічного управління, насамперед через невирішені проблеми відокрем-

лення бюрократії від політики. У явищі політичної корупції найнебезпечнішим для суспільства виступає grand corruption або корупція на найвищих рівнях влади. Для протидії корупції необхідним є системний підхід, що передбачає поєднання безлічі факторів та елементів у комплексі. Потрібна чітка стратегія протидії політичній корупції та grand corruption, яка включатиме розвиток правових інструментів, інституціональних механізмів, слідчих та прокурорських апаратів, суспільної поінформованості, освіти, посилення ролі громадянського суспільства та механізму захисту прав заявників про корупцію. Боротьба з нею буде ефективна лише за чіткої роботи й поєднання всіх згаданих факторів та стратегій і, безсумнівно, за наявності політичної волі вищого керівництва нашої держави.

**Список використаної літератури:**


1. Klitgaard R. Controlling corruption. Berkley. University of California Press, 1988. 240 p.
2. Raj Kumar C. Corruption and Human Rights. *India's national Magazine*. 2002. Vol. 19. P. 14–27.
3. Царевич О. Зарубіжний досвід запобігання корупційних ризиків у сфері надання публічних послуг. *Law. State. Technology*. 2022. № 3. С. 41–46. URL: https://doi.org/10.32782/ LST/2022-3-7
4. Федотов А., Волошина М. Реформування інституційної системи протидії корупції в контексті євроінтеграційної трансформації. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Вип. 5. №. 1. С. 224–232. URL: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2019-5-1-224-232
5. Антонова С. Є., Мартинюк Г. Ф., Шинкарук А. Л., Бондар А. В. Дослідження сприйняття корупції в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 1. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2606. https://doi.org/10.32702/2307-2156-2022.1.34
6. Poplavska Oksana, Fedorchenko Andriy and Kuzmenko Halyna (2021). Crowdsourcing labor regulation. *Social and labour relations: theory and practice*. 2021. Vol. 11(2). P. 26–36. URL: https://doi.org/10.21511/slrtp.11(2).2021.03
7. Никифорук О. І., Стасюк О. М., Чмирьова Л. Ю., Федяй Н. О. Цифровізація в транспортному секторі: тенденції та індикатори розвитку. *Статистика України*. 2019. № 3. С. 70–81. URL: https://doi.org/10.31767/su.3(86)2019.03.08
8. Новікова Т. В. Транспарентність адміністративного процесу в умовах діджиталізації. *Часопис Київського університету права*. 2022. № 2-4. С. 46–52. URL: https://doi.org/10.36695/2219-5521.2-4.2022.07
9. Чухно Р. Ю. (2023). Транспарентність фінансових відносин як інструмент забезпечення ефективної діяльності підприємств. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. № 8. URL: https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-8-08-02


**Hanushchyn S. Intentional principles of prevention of political corruption**


*The article is devoted to the study of the intentional foundations of the prevention of political corruption. Thus, it is substantiated that one of the main attributes of the development of the modern democratic system of society is the participation of the population in the adoption and implementation of state decisions in the form of the use of civil technologies. Civic technologies can be applied in various directions and types, ensuring interaction with business, the population, and the government: citizen expertise, monitoring, rule-making, consulting, art technologies. Of particular interest are civic technologies in the interaction of society and state power institutions. Technologies of civil cooperation are particularly relevant recently. With the development of the global communication environment, the emergence of public information services, the process of interaction between society and the state has undergone significant changes. It was found that such a social phenomenon as corruption is present in almost all states, including those that express the "standard" of democracy – the USA, Great Britain, Canada, the EU. However, it acquires special importance in developing countries, which is largely related to an overly politicized state management apparatus, which, on the other hand, is not so much a representative of the interests of society and the state as of specific political elites associated with huge financial resources. It was noted that corruption undermines human rights, the rule of law and democracy. When representatives of state authorities spend budget funds allocated for education, culture, health care, housing*

*improvement, urban planning and other important areas of life, it is possible to state a violation of economic, social and cultural rights. In such situations, it is necessary to talk about political corruption, which can have several main meanings: 1) illegal action in the field of politics (for example, bribery); 2) state activity that is legal but unethical in nature; 3) an act committed with the intention of providing a certain advantage, incompatible with the official duties of an official who illegally and improperly uses his status to obtain an advantage for himself or another person with the aim of infringing the rights of others, etc.*

***Key words:*** *citizen, political corruption, politics, intentional principles, national security, public administration.*

**УДК 351:338.465:005.336.3**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.33**

***Є. В. Красников***
кандидат наук з державного управління,
заступник начальника 155 військового представництва
Міністерства оборони України, м. Харків

# СПЕЦІАЛЬНІ ОРГАНИ З ДЕРЖАВНОГО ГАРАНТУВАННЯ ЯКОСТІ УКРАЇНИ

*Реформа сектору безпеки і оборони України та його адаптація до міжнародних інституцій є вкрай важлива для обороноздатності, економічного розвитку та участі держави у міжнародних безпекових організаціях. Важливою складовою цього процесу є якісне надання послуг оборонного призначення. Обороноздатність України, боєздатність та боєготовність сил оборони значною мірою залежать від якості виробів озброєння та військової техніки, що відповідає стандартам Організації Північноатлантичного договору (далі – НАТО), в тому числі враховуючи вимоги стандарту STANAG 4107 «Взаємне визнання державного гарантування якості та застосування союзних публікацій з гарантування/забезпечення якості» (AQAP). З цією митою, як в Україні так і в державах-членах НАТО й інших провідних країнах, створені та ефективно функціонують системи державного гарантування якості. Вони базуються на відповідних стандартах НАТО з якості та призначені для вирішення завдань забезпечення якості товарів оборонного призначення. Нормативну основу державного гарантування якості становлять міжнародні, національні та військові стандарти щодо життєвого циклу товарів, робіт і послуг оборонного призначення, управління якістю та взаємного гарантування якості. Запровадження стандартів НАТО у складові сектору безпеки та оборони є одним із пріоритетних завдань для України на шляху до НАТО. Ця проблема залишається актуальною вже довгий період часу, а сьогодні набуває особливого значення.*

*У статті досліджено діяльність національних органів з державного гарантування якості Великої Британії, Чехії, Польщі та інших західних країн. Особливу увагу приділено дослідженню структури органів державного гарантування якості України та визначенню її нормативної складової. Встановлено уповноважений орган в Україні з державного гарантування якості та оцінки відповідності товарів, робіт і послуг оборонного призначення. Визначено структурні підрозділи уповноваженого органу в Україні з державного гарантування якості, їх основні функції та завдання діяльності. За результатами аналізу розроблено структурну схему державного гарантування якості України та надано практичні рекомендації.*

***Ключові слова:*** *державне гарантування якості, послуги оборонного призначення, публічні послуги, уповноважений орган з державного гарантування якості, якість публічних послуг.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні для сил оборони України у рамках військово-технічної допомоги від держав-партнерів надходить велика кількість товарів оборонного призначення, які вироблені та випробувані із застосуванням натовських стандартів, зокрема стандартів серії AQAP. Тому створення та запровадження в Україні системи, яка була б сумісною з аналогічними системами держав-партнерів, є вкрай актуальною, що формує наукове і практичне завдання. Зазначена актуальність підтверджується необхідністю проведення у секторі безпеки і оборони України ряду реформ з метою подальшого набуття Україною повноцінного членства в НАТО. Важливою складовою цього процесу є якісне надання послуг оборонного призначення, що забезпечить оперативне постачання до

© Красников Є. В., 2023

сил оборони України нових і модернізації наявних зразків озброєння та військової (спеціальної) техніки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання дослідження оборонної реформи в Україні, специфіки, підходів та проблем її реалізації знайшли своє відображення в дослідженнях таких науковців, як: С. Полторак, Р. Тимошенко, Ф. Саганюк, В. Мірошниченко, В. Фролов, В. Тютюнник, В. Горовенко та ін.

Процесам реформування сектору безпеки та оборони згідно зі стандартами НАТО присвячено дослідження вітчизняних вчених: С. Полторака, Є. Романенка, С. Стріхи, О. Червякової та ін.

Актуальним проблемам нормативно-правового забезпечення сектору безпеки й оборони у відповідності до стандартів НАТО присвячено праці М. Орел, О. Клочко та ін.

Окремі питання військової стандартизації у сфері безпеки й оборони в контексті імплементації та використання стандартів НАТО розглянуті певним чином у наукових працях А. Семенченка, А. Павліковського, В. Фролова, Ф. Саганюка, В. Павленка та ін.

Питанням інтеграції вимог стандартів НАТО у систему управління якістю підприємства з виробництва військової техніки присвячено дослідження вітчизняних вчених: О. Нємченко, А. Кисилевська, В. Костенко та ін.

Разом із цим зауважимо, що питанням державного гарантування якості та якості послуг оборонного призначення у відповідності до стандартів НАТО досі не приділено належної уваги, тому метою статті є розгляд актуальних проблем державного гарантування якості у відповідності до стандартів НАТО.

**Метою статті є** аналіз системи державного гарантування якості України та ефективності функціонування спеціальних органів влади для підвищення якісного надання послуг оборонного призначення.

**Виклад основного матеріалу.** В державах-членах НАТО й інших провідних країнах створені та ефективно функціонують системи державного гарантування якості. Вони базуються на відповідних стандартах НАТО з якості (серії AQAP) [1] та призначені для вирішення завдань забезпечення якості товарів оборонного призначення. Нормативну основу державного гарантування якості становлять міжнародні, національні та військові стандарти щодо життєвого циклу товарів, робіт і послуг оборонного призначення, управління якістю та взаємного гарантування якості.

Аналізуючи досвід національних органів з державного гарантування якості Великої Британії, Чехії, Польщі та інших країн необхідно зазначити, що немає уніфікованої схеми функціонування процесу державного гарантування якості. У кожній країні система державного гарантування якості має свої особливості, які пов’язані з національним законодавством та політикою міністерств оборони у сфері якості. Головним при цьому є відповідність вимогам стандартів НАТО з державного гарантування якості.

З метою створення умов для взаємного визнання державного гарантування якості з державами-членами та державами-партнерами НАТО в Україні законом України «Про оборонні закупівлі» визначено Міністерство оборони України уповноваженим органом з державного гарантування якості та оцінки відповідності товарів, робіт і послуг оборонного призначення. Зазначеним нормативно-правовим актом закріплено і визначення терміну «державне гарантування якості» під яким слід розуміти встановлення уповноваженим органом з державного гарантування якості відповідності процесів забезпечення якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення вимогам державних контрактів (договорів). Державне гарантування якості може здійснюватися на будь-якому етапі виконання державного контракту (договору) [2].

Для вдосконалення взаємодії з виконавцями оборонних закупівель у Міністерстві оборони створено Департамент державного гарантування якості (далі – Департамент). Наказом Міністерства оборони України від 16.12.2021 № 383 «Про затвердження Положення про Департамент державного гарантування якості Міністерства оборони України» Міністерством оборони

України затверджено Положення про Департамент державного гарантування якості [3].

Департамент бере участь у формуванні військово-технічної політики у сфері оборони та виконує завдання щодо формування та забезпечення реалізації засад державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, забезпечення виконання Міністерством оборони України функцій уповноваженого органу державного гарантування якості, а також інших визначених завдань та функцій, покладених на Міністерство оборони України.

Основними завданнями діяльності Департаменту є:

– забезпечення, відповідно до законодавства України, виконання функцій уповноваженого органу з державного гарантування якості;

– формування та забезпечення реалізації засад військово-технічної політики з питань функціонування системи державного гарантування якості товарів оборонного призначення;

– забезпечення прийняття в Україні стандартів НАТО з питань гарантування (забезпечення) якості товарів оборонного призначення;

– здійснення на договірних засадах оцінки відповідності систем менеджменту якості виробників/постачальників товарів оборонного призначення вимогам нормативних документів (стандартів) з державного гарантування якості та забезпечення видачі в порядку, установленому Міноборони, сертифікатів відповідності, якщо система менеджменту якості відповідає вимогам стандартів;

– координація та забезпечення ефективного і результативного функціонування системи державного гарантування якості під час реалізації внутрішніх та зовнішньоекономічних контрактів (договорів) на придбання товарів оборонного призначення, в яких містяться вимоги щодо державного гарантування якості;

– здійснення, у межах повноважень, міжнародного співробітництва за військово-технічним напрямом з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями.

Заходи щодо державного гарантування якості здійснюються представниками уповноваженого органу з державного гарантування якості, якщо державним замовником встановлено відповідні вимоги та проведено аналіз ризиків, результати якого доводять необхідність застосування механізму державного гарантування якості.

З метою забезпечення контролю виконання державних контрактів (договорів) державні замовники розміщують на підприємствах, в установах та організаціях, визначених виконавцями державних контрактів (договорів), свої представництва або залучають до такої роботи на договірній основі представництва інших державних замовників. Діяльність зазначених представництв провадиться відповідно до положення, що затверджується Кабінетом Міністрів України. З цією метою створено Управління представництв замовника (далі – Управління), що підпорядковується Департаменту. Наказом Міністерства оборони України від 08.02.2022 № 39 «Про затвердження Положення про Управління представництв замовника» Міністерством оборони України затверджено Положення про Управління представництв замовника [4].

Управління бере участь у формуванні військово-технічної політики у сфері оборони та виконує завдання щодо забезпечення реалізації державної політики, спрямованої на організацію контролю, який здійснюється підпорядкованими установами, за якістю розроблення, виготовлення (виробництва), модернізації, монтажу і ремонту, постачання науково-технічної продукції, озброєння, військової техніки підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності для потреб Збройних Сил України та інших замовників, а також реалізації засад державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, виготовлення та ремонту боєприпасів, будівництва спеціальних споруд для потреб Збройних Сил України у мирний час та особливий період, завдань та функцій, покладених на Міністерство оборони України.

Основними завданнями діяльності Управління є:

– участь у забезпеченні, відповідно до законодавства, виконання функцій уповноваженого органу з державного гарантування якості;

– участь у формуванні та виконанні завдань щодо забезпеченні реалізації державної політики, спрямованої на організацію контролю за якістю на всіх стадіях розроблення, виготовлення, модернізації, постачання, монтажу і ремонту науково-технічної продукції, озброєння, військової техніки підприємствами для потреб Збройних Сил України та інших замовників у мирний час та особливий період;

– організацію контролю за якістю товарів оборонного призначення, що виробляються підприємствами для Збройних Сил України, інших військових формувань та з метою здійснення експорту в разі, такий контроль передбачено міжнародними договорами України, зовнішньоекономічними договорами (контрактами);

– організація та контроль службової діяльності підпорядкованих установ відповідно до законодавства.

В системі державного гарантування якості Міністерство оборони України утворює на підприємствах, в установах та організаціях, визначених виконавцями державних контрактів (договорів), свої представництва, діяльність яких регламентовано постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2009 р. № 1107 «Про затвердження Положення про представництва державних замовників у сфері оборони на підприємствах, в установах і організаціях» [5].

Це Положення визначає основні завдання, функції, права та організацію діяльності представництв державних замовників у сфері оборони на вітчизняних промислових, науково-дослідних, проектних, конструкторських та інших підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності, які здійснюють розроблення, виробництво, модернізацію, постачання, монтаж і ремонт товарів оборонного призначення, виконують роботи і надають пов’язані з ними послуги, а також взаємовідносини між представництвами та підприємствами.

Основними завданнями представництв є:

– контроль якості товарів оборонного призначення на всіх стадіях її розроблення, виробництва, модернізації, постачання, монтажу і ремонту відповідно до вимог нормативних документів, технічної документації і умов контрактів (договорів);

– приймання від підприємств товарів оборонного призначення згідно з умовами відповідних контрактів (договорів) і контроль за виконанням умов постачання цієї продукції споживачам;

– контроль за підготовкою підприємств до виконання визначених їм мобілізаційних завдань на особливий період та за виконанням довгострокових і річних програм мобілізаційної підготовки, у тому числі за створенням виробничих потужностей мобілізаційного призначення, страхового фонду документації та запасів матеріально-технічних ресурсів;

– участь у розробленні та організації виконання підприємствами заходів із забезпечення режиму секретності і технічного захисту інформації.

Таким чином система державного гарантування якості України схематично виглядає наступним чином:

Рис. 1. Структура органів державного гарантування якості України

*Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано самостійно за даними [2–5]*

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, з кінця 2021 р. в Україні розпочався процес створення системи державного гарантування якості послуг та товарів оборонного призначення, що базуються на відповідних стандартах НАТО. Створення та запровадження в Україні системи, яка була б сумісною з аналогічними системами членів НАТО, є необхідною вимогою держав-партнерів на шляху до вступу в Альянс та необхідною умовою для міжнародного військово – технічного співробітництва з іншими державами-партнерами. З метою створення умов для взаємного визнання державного гарантування якості з державами-членами та державами-партнерами НАТО в Україні на законодавчому рівні визначено уповноважений орган з державного гарантування якості та створено відповідну систему спеціальних органів на підприємствах, установах та організаціях оборонно-промислового комплексу України. Аналіз структури, основних завдань та функцій спеціальних органів системи державного гарантування якості на сучасному етапі свідчить про необхідність проведення реорганізації шляхом об'єднання Департаменту і Управління, та створення на їх базі в структурі Міністерства оборони України єдиного органу управління по формуванню і забезпеченню реалізації засад державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення та безпосереднім управлінням його представництвами на підприємствах, установах та організаціях.

Ефективна реалізація політики з питань забезпечення якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення у сфері оборони вплине на поглиблення міжнародного військово-технічного співробітництва з країнами-партнерами, а запропоновані заходи дозволять забезпечити гнучкий підхід до контролю якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення на підприємствах, установах та організаціях оборонно-промислового комплексу України, та підвищать ефективність якісного надання послуг оборонного призначення.

**Список використаної літератури:**


1. Військові стандарти, що прийняті у рамках Програми робіт із військової стандартизації на 2021–2023 роки. *Управління стандартизації, кодифікації та каталогізації. 2023. Київ.* URL: https://www.mil.gov.ua/content/mil_standard/052023list_mil_stanf_21-21.pdf.
2. Закон України «Про оборонні закупівлі» від 17.07.2020 № 808-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text.
3. Наказ Міністерства оборони України від 16.12.2021 №383 «Про затвердження Положення про Департамент державного гарантування якості Міністерства оборони України». URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2021/383_nm.pdf.
4. Наказ Міністерства оборони України від 08.02.2022 № 39 «Про затвердження Положення про Управління представництв замовника». URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2022/39_nm.pdf.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2009 р. № 1107 «Про затвердження Положення про представництва державних замовників у сфері оборони на підприємствах, в установах і організаціях». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1107-2009-%D0%BF#Text.


**Krasnykov Ye. Special bodies for state quality assurance of Ukraine**


*The reform of the security and defense sector of Ukraine and its adaptation to international institutions is extremely important for defense capability, economic development and state participation in international security organizations. An important component of this process is the qualitative provision of defense services. Ukraine's defense capability, combat capability and combat readiness of the defense forces largely depend on the quality of weapons and military equipment products that meet NATO standards, including taking into account the requirements of STANAG 4107 «Mutual recognition of state quality assurance and the use of allied publications on quality assurance/assurance» (AQAP). With this duty, both in Ukraine and in NATO member states and other leading countries, systems of state quality assurance have been created and are functioning effectively. They are based on relevant NATO quality standards and are designed to meet the challenges of ensuring the quality of defense goods. The normative basis of state quality assurance is international,*

*national and military standards for the life cycle of defense goods, works and services, quality management and mutual quality assurance. The introduction of NATO standards in the components of the security and defense sector is one of the priority tasks for Ukraine on the way to NATO. This problem remains relevant for a long period of time, and today it is of particular importance.*

*The article studies the activities of national bodies on state quality assurance of Great Britain, Czech Republic, Poland and other Western countries. Particular attention is paid to the study of the structure of the state quality assurance bodies of Ukraine and the definition of its regulatory component. The authorized body in Ukraine for state quality assurance and conformity assessment of defense goods, works and services has been established. The structural units of the authorized body in Ukraine on state quality assurance, their main functions and tasks of activity are defined. Based on the results of the analysis, a structural scheme of state quality assurance of Ukraine was developed and practical recommendations were provided.*

***Key words:*** *state quality assurance, defense services, public services, authorized body for state quality assurance, quality of public services.*

**УДК 364**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.34**

***І. В. Найда***
кандидат наук з державного управління, доцент,
декан економіко-правового факультету
Київського кооперативного інституту бізнесу і права

# НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНЕ ВИХОВАННЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОКТРИНИ ПРАВ ЛЮДИНИ

*Статтю присвячено питанню національно-патріотичного виховання через призму забезпечення доктрини прав людини.*

*З'ясовано, що ідея національно-патріотичного виховання в усі часи посідала особливе місце не тільки в духовному житті суспільства. Ідеологія патріотизму формується з самого дитинства, вона проявляється в повазі до національних символів та основних прав людини, розуміння й толерантності до культури й цінностей людей іншої культури.*

*У статті, розкрито, громадянсько-патріотичні, духовно-моральні, військово-патріотичні та екологічні елементи виховання як основні складові національно-патріотичного виховання, як стрижневі, основоположні, що відповідають як нагальним вимогам і викликам сучасності, так і закладають підвалини для формування свідомості нинішніх і прийдешніх поколінь, які розглядатимуть розвиток держави як запоруку власного особистісного розвитку, що спирається на ідеї патріотизму, поваги до культурних цінностей Українського народу.*

*Зазначено, що відповідно до Концепції національно-патріотичного виховання в системі освіти України та доктрини прав людини основні права і обов'язки можна класифікувати на такі категорії як: громадянські (фізичні) права та обов'язки; політичні права та обов'язки; екологічні права та обов'язки.*

*Показано, що національно-патріотичне виховання в даному аспекті є важливим, оскільки, забезпечення належним чином національного суверенітету і територіальної цілісності України потребує докорінного реформування вітчизняної системи виховання молодого покоління, її спрямування на становлення свідомих громадян і патріотів української соборності.*

*У статті зазначено, що екологічне виховання як елемент національно-патріотичного виховання є відносно новим порівняно з іншими його видами, визначеними у програмних документах у цій сфері, однак значущість формування екологічного світогляду громадянина України важко переоцінити, оскільки майбутнє нашої держави залежить від застосування адекватних засобів і заходів захисту та охорони оточуючого середовища.*

*Зроблено висновок про те, що лише через ієрархію ціннісних підходів, як: людина – народ – держава – право можна реалізувати перспективну й демократичну модель національно-патріотичного виховання.*

***Ключові слова:*** *національно-патріотичне виховання, патріотизм, державна політика, права людини, правова доктрина.*

**Постановка проблеми.** Успішна держава – це успішні громадяни, які сповнені національної свідомості, любові до рідного краю, свого народу, шанобливого ставлення до його культури, традицій і звичаїв, горді за свою землю і здатні поважати своїх сусідів, толерантно ставляться до культури всіх народносте, які проживають в Україні.

Ідея національно-патріотичного виховання в усі часи посідала особливе місце не тільки в духовному житті суспільства. Провідне місце в усіх найважливіших сферах його діяльності відображалося як в праві, державному управлінні, економіці, культурі, історії, політології тощо.

Це означає, що не може бути привілеїв чи обмежень в залежності від походження,

© Найда І. В., 2023

соціального та майнового стану, расової та національної належності, статті, освіти, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять тощо (ст. 24 Конституції).

Право нерозривно пов'язане з становленням та впровадженням національно – патріотичним вихованням в Україні. Національно-патріотичне виховання – це низка заходів, які впроваджуються на державному рівні, шляхом реалізації певних механізмів державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематикою національно-патріотичного виховання займались такі відомі науковці, як Тертишник В., Бех І., Ярема В., Моісєєв В., Размєтаєва Ю., Голубка М., Іванюк Г., Березівська Л., Коляда Н., Зозуля С., Страйгородська Л., Селецький А. тощо.

Однак, оцінюючи рівень розробленості проблематики щодо доктрини прав людини слід вказати на відсутність комплексних досліджень у даній сфері.

**Мета статті –** полягає в дослідженні розроблення теоретичних положень і практичних рекомендацій щодо розвитку національно-патріотичного виховання крізь призму доктрини прав людини.

**Виклад основного матеріалу.**

Правова доктрина – це зумовлена духовним і інтелектуальним розвитком, станом моральності та політико-правовою культурою суспільства цілісна і гармонічна система принципів, поглядів, уявлень, ідей, концепцій і модельних норм щодо права і його розвитку, які виступають теоретичним стрижнем та концептуальною основою державотворчої, правотворчої, правозастосовної та право тлумачної діяльності [1].

Сьогодні, питання ідеології прав людини набуває нового, великого значення.

Так, на думку провідних вчених у сфері права ідеологія прав людини в Україні – це не тільки результат запозичення ідей і принципів (поряд з верховенством права, правовою державою тощо) з міжнародно-правових актів (Всесвітньої декларації прав людини 1948 року, Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод 1950 року тощо). Це і наслідок широкого загальнодемократичного руху за права і свободи людини і громадянина в сучасній Україні, який тією чи іншою мірою підтримують різні політичні сили, що додержуються певних доктрин прав людини: ліберальної, консервативної, соціал-демократичної, патерналістської (соціального і національного ґатунку) тощо. Для ідеології прав людини найбільшу цінність становлять правові доктрини, що спираються на відповідні наукові школи прав людини: природного права, юридичного і соціологічного позитивізму [2, с. 5–6].

Ідеологія прав людини, на нашу думку, є однією із складових національно-патріотичного виховання. Оскільки, формування патріотичних почуттів нерозривно пов'язане з базовими цінностями загальнодержавного рівня (патріотична ідеологія, державні цінності).

Ідеологія патріотизму формується з самого дитинства, вона проявляється в повазі до національних символів та основних прав людини, розуміння й толерантності до культури й цінностей людей іншої культури.

Система прав і свобод людини за чинним законодавством України включає особисті, соціальні, гуманітарні, економічні, та громадянсько-політичні права і свободи людини тощо.

У конкретній національній правовій системі права людини не завжди проявляються як цінності. Вони можуть набувати властивостей ціннісних орієнтирів, своєрідного ідеалу або дороговказу, напрямку, у якому слід рухатися. Навіть як такі орієнтири права людини впливають на формування ціннісної системи індивідів, їх груп та суспільства в цілому, і у той же час, утверджують власну цінність, як на загальному (наприклад, закріплюються і гарантуються нормативними актами), так і на індивідуальному (наприклад, стають частиною правосвідомості) рівнях сприйняття [3, с. 213].

Національно-патріотичне виховання можна розглядати крізь особистих права і свобод людини. Такі права людини, за своїм змістом є правовою основою можливостей фізичного, духовного та інтелектуального розвитку людини.

Відповідно до Конституції України до таких прав належать право на життя та

захист людяності; право на волю; свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність житла, повага до гідності та право на честь; свобода думки, слова, світогляду і віросповідання; право на невтручання в приватне життя тощо.

Відповідно до Концепція національно-патріотичного виховання в системі освіти України та доктрини прав людини основні права і обов'язки можна класифікувати на такі категорії:

– громадянські (фізичні) права та обов'язки;
– політичні права та обов'язки;
– екологічні права та обов'язки.

Серед виховних напрямів сьогодні найбільш актуальними виступають громадянсько-патріотичне, духовно-моральне, військово-патріотичне та екологічне виховання як основні складові національно-патріотичного виховання, як стрижневі, основоположні, що відповідають як нагальним вимогам і викликам сучасності, так і закладають підвалини для формування свідомості нинішніх і прийдешніх поколінь, які розглядатимуть розвиток держави як запоруку власного особистісного розвитку, що спирається на ідеї патріотизму, поваги до культурних цінностей Українського народу, його історико-культурного надбання і традицій, гуманізму, соціального добробуту, демократії, свободи, толерантності, виваженості, відповідальності за природу як за національне багатство, здорового способу життя, готовності до змін та до виконання обов'язку із захисту незалежності та територіальної цілісності України [5].

*Громадянські (фізичні) права та обов'язки.*

Відповідно до Конституції України та інших нормативно-правових актів України кожен громадянин зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

До таких прав можемо віднести права: на життя людини та його захист; на повагу до гідності людини; на свободу та особисту недоторканість, на свободу власної думки і слова; на вільне виявлення своїх поглядів і переконань; на свободу світогляду; духовних та деяких інших потреб людини тощо.

Національно-патріотичне виховання в контексті таких прав та обов'язків посідає провідне значення, оскільки патріотизм на особистісному рівні постає як найважливіша, стійка характеристика людини, що виражається у її світогляді, моральних ідеалах, нормах поведінки. Образно кажучи, патріотизм є своєрідним форматом життєвих орієнтацій громадянина в реалізації його життєвої стратегії, що відповідає реальним соціальним інтересам й очікуванням його найближчого оточення, громади, суспільства і держави, закарбований у його свідомості, віднайдений у смислі власного існування і втілений у способі життєдіяльності [4].

*Політичні права та обов'язки.*

Стаття 65 Конституції України декларує, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України [6].

Можемо до цієї категорії віднести можливості людини і громадянина брати участь у громадському та державному житті, вносити пропозиції про поліпшення роботи державних органів, їхніх службових осіб та обєднань громадян, критикувати вади в роботі, безпосередньо брати участь у різних об'єднаннях громадян. До цієї групи належать такі права як: можливість брати участь в управлінні державними та громадськими справами, користуватися рівним правом доступу до державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування; обговорювати і приймати закони та рішення загальнодержавного і місцевого значення, беручи участь у всеукраїнському та місцевих референдумах; надсилати індивідуальні або колективні письмові звернення чи особисто звертатися до державних органів, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб; утворювати і брати участь у роботі об'єднань громадян (політичних партіях і громадських організаціях); збиратися мирно, без зброї та проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, про що завчасно сповіщати органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування; вибирати й бути обраним до дер-

жавних органів та органів місцевого самоврядування; мати громадянство.

Національно-патріотичне виховання в даному аспекті є важливим, оскільки, забезпечення належним чином національного суверенітету і територіальної цілісності України потребує докорінного реформування вітчизняної системи виховання молодого покоління, її спрямування на становлення свідомих громадян і патріотів української соборності. Нині проблема патріотичного виховання набуває особливого значення, оскільки від її вирішення багато у чому залежить подальше майбутнє нашої нації.

Як свідчить історія, виховання патріотизму, готовності кожного громадянина за будь-яких умов, навіть ціною власного життя, захистити Батьківщину від ворогів завжди виступало гарантом безпеки держави. Яскравим історичним прикладом патріотичного виховання громадян було виховання у Стародавній Спарті (державі Лакедемон), де сам спосіб життєдіяльності визначався спрямуванням країни на постійну бойову готовність. Коли юний мешканець Спарти досягав віку семи років, держава брала на себе увесь тягар його виховання та навчання. При цьому, головним завданням держави була підготовка воїнів, здатних як до захисту власних кордонів, так і до захоплення нових територій. Саме у цей період виникає ідея супротивника, будь-то варвари або представники суміжних держав. На сьогоднішній день національно-патріотичне виховання молоді в багатьох країнах світу займає одне з провідних місць у системі національних пріоритетів. Повага і любов молодих громадян до власної Батьківщини, мови, традицій та культури виступають невід'ємними складовими державної політики [7].

Так, В. Моісєєв у структурі національно-патріотичного виховання виокремлює військово-патріотичне виховання, до ознак якого він включає систематичність та системність, які дають змогу впливати на дотичні до формування особистості військовослужбовця явища і процеси, а також їх відображення у його сприйнятті на суб'єктивному рівні; цілеспрямованість, яка дозволяє відстежувати ступінь досягнення поставленої мети. Призначенням вказаних дій автор вважає формування комплексу професійно важливих властивостей особистості, які включають до себе утворення у молодої людини конструктів ідейно-політичного, морально-психологічного та іншого характеру, потреба в яких обумовлення завданнями, які постають у процесі військової служби, а також оволодіння особою військовою професією, включаючи фізичний рівень, рівень історично-культурних традицій тощо [8, с. 186].

Право людини на безпеку є стрижнем діяльності держави та формує юридичну основу національної безпеки. Можливо стверджувати про абсолютний характер права людини на безпеку, конкретизуючи лише зміст цього основоположного права у правових відносинах людини з державою та суспільством, а також у міжнародно-правових відносинах, де людина має визнаватися і визнається головним суб'єктом щодо реалізації своїх основоположних прав. Такий висновок засновується, зокрема, на положеннях Загальної декларації прав людини, у Преамбулі якої, окрім іншого, проголошено, «що зневажання і нехтування правами людини призвели до варварських актів, які обурюють совість людства, і що створення такого світу, в якому люди будуть мати свободу слова і переконань і будуть вільні від страху і нужди, проголошено як високе прагнення людей». Водночас ст. ст. 2, 5, 6, 29, 30 Загальної декларації прав людини стосуються різних аспектів права людини на безпеку, на чому варто акцентувати увагу [9].

*Екологічні права та обов'язки.*

Кожен громадянин зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані ним збитки, оскільки кожен має право на безпечне екологічне середовище. Тобто це право: на безпечне для життя і здоровя довкілля; на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди тощо.

Екологічне виховання як елемент національно-патріотичного виховання є відносно новим порівняно з іншими його видами, визначеними у програмних документах у цій сфері, однак значущість

формування екологічного світогляду громадянина України важко переоцінити, оскільки майбутнє нашої держави залежить від застосування адекватних засобів і заходів захисту та охорони оточуючого середовища. Екологічне виховання має своїм правовим підґрунтям ст.ст. 13, 16, 66 Основного Закону, а також ст. 9-12 Закону України «Про охо-рону навколишнього природного середовища». Слід також сказати, що ратифікована Україною Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська Конвенція) дозволила посилити правове підґрунтя дій громадськості у сфері охорони оточуючого середовища. Разом з тим у сфері екологічного виховання нині ще не спостерігається достатньої системності та структурованості [10].

Справжнє правове реформування в Україні має починатися із духовних цінностей, громадянськості й людськості. Як писав великий український педагог К. Ушинський: «Усяке істотне, а не позірне поліпшення в побуті народу, усяка істотна реформа повинна ґрунтуватися на внутрішній, духовній реформі, на русі вперед, який відбувається в самому дусі народу, бо тільки з цих духовних реформ виростають самі собою тривкі зовнішні реформи… Надати ж швидкість народному розвиткові може тільки свідоме, розумне виховання й розумне навчання, вони пробуджують розум народу, дають волю його свідомості і збагачують його знаннями, до яких він досвідом не добрався б за багато сотень років» [11].

**Висновки і пропозиції.** Перспективами подальших наукових розвідок має стати дослідження впливу права на права людини, громадянські свободи та патріотизм.

В залежності від того, наскільки вивіреними і далекоглядними будуть прийняті заходи в сфері права, заходи для виховання патріотизму підростаючого покоління залежитиме стан розвитку світової, відбудеться процес державної стимуляції процесу відродження та становлення української нації, а відповідно й потреби національно-патріотичного виховання як чинника пізнання і самопізнання української нації. Таким чином, в умовах сучасного розвитку знань і технологій, національно-патріотичне виховання потребує не лише філософсько-світоглядного осмислення культурної спадщини, культурно-морального насичення патріотичної виховної системи, а й правового.

Лише через ієрархію ціннісних підходів, як: людина – народ – держава – право можна реалізувати перспективну й демократичну модель національно-патріотичного виховання.

**Список використаної літератури:**


1. Тертишник В. М. Доктрина та проблеми і ризики конституційної й судово-правової реформи в Україні. Суспільно політичні процеси. Науково-популярне видання Громадської організації «Академія політичних наук». Випуск 4, Київ : 2016. С. 147–160.
2. Права і свободи людини і громадянина в Україні (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України) : навчальний посібник / звернення до читачів Голови Конституційного Суду України (VII.2010-VII. 2013 роки) Головіна А. С. ; вст. слово і заг. ред. проф. Мартиненка П. Ф., Кампа В. М. Київ : 2013. С. 376.
3. Размєтаєва Ю. С. Доктрина та практика захисту прав людини : навчальний посібник / Ю. С. Размєтаєва. – Київ : ФОП Голембовська О.О., 2018. С. 364.
4. Бех І. Д. З Україною в серці (тренінг з національно-патріотичного виховання дітей та молоді) : посіб. / І. Д. Бех, В. І. Кириченко, Ж. В. Петрочко. – Харків : «Друкарня Мадрид», 2016. – 140 с. Вид. 2-ге, змінене.
5. Концепція національно-патріотичного виховання в системі освіти України : затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 06 червня 2022 року № 527. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0527729-22#Text
6. Конституція України: Науково-практичний коментар І В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.; Ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Харків: Вид-во «Право»; К.: Видав, дім «Ін Юре», 2003
7. Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України. Затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. [Електронний ресурс] // –

Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/print1443161996
8. Моісєєв В. В. Сутність поняття «військово-патріотичне виховання». Науковий вісник Національ-ного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Педагогіка, психологія, філософія. 2016. Вип. 239. С. 185–189.
9. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Texthttps://zakon.rada.gov.ua/law s/show/995_015#Text
10. Ярема В. В. Особливості правового забезпечення основних напрямів національно-патріотичного виховання в Україні. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. № 5 (2022). С. 101–104.
11. Вісник Запорізького національного університету: збірник наукових праць. Педагогічні науки / Головний редактор Локарєва Г.В. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2015. С. 194.

**Naida I. National patriotic education through the prism of ensuring the doctrine of human rights**

*The article is devoted to the issue of national-patriotic education through the prism of ensuring the doctrine of human rights.*

*It was found that the idea of national-patriotic education at all times occupied a special place not only in the spiritual life of society. The ideology of patriotism is formed from childhood, it is manifested in respect for national symbols and basic human rights, understanding and tolerance for the culture and values of people of another culture.*

*The article reveals the civic-patriotic, spiritual-moral, military-patriotic and ecological elements of education as the main components of national-patriotic education, as core, fundamental, which meet both the urgent requirements and challenges of modern times, and lay the foundations for the formation of the consciousness of the present and future generations, who will consider the development of the state as a guarantee of their own personal development, based on the ideas of patriotism, respect for the cultural values of the Ukrainian people.*

*It is noted that in accordance with the Concept of national-patriotic education in the education system of Ukraine and the doctrine of human rights, basic rights and obligations can be classified into the following categories: civil (physical) rights and obligations; political rights and obligations; environmental rights and responsibilities.*

*It is shown that national-patriotic education in this aspect is important, since the proper provision of national sovereignty and territorial integrity of Ukraine requires a fundamental reform of the domestic system of education of the young generation, its direction towards the formation of conscious citizens and patriots of Ukrainian unity.*

*The article states that environmental education as an element of national-patriotic education is relatively new compared to other types of it defined in program documents in this area, however, the importance of the formation of the ecological worldview of a citizen of Ukraine is difficult to overestimate, since the future of our country depends on the use of adequate means and measures to protect and protect the environment.*

*It was concluded that only through the hierarchy of value approaches, such as: person – people – state – law, a promising and democratic model of national-patriotic education can be realized.*

***Key words:*** *national-patriotic education, patriotism, state policy, human rights, legal doctrine.*

**УДК 351.77**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.35**

***О. І. Ханіна***
кандидат медичних наук,
докторант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету
https://orcid.org/0000-0002-8738-0805

# АНАЛІЗ СВІТОВИХ МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ ОСВІТОЮ

*В статті визначено, що завдання підготовки такого фахівця покладено на національні системи підготовки медичних кадрів. Ці системи є складовою частиною національних моделей охорони здоров'я. Науковці перелічують широкий спектр вимог, які формують кваліфікованого лікаря, що зможе проводити й науково-дослідницьку діяльність в контексті залучення передових світових технологій та відповідати світовому рівню за своєю кваліфікацією. Системи підготовки фахівців з медичною освітою різняться в країнах світу, навіть в межах одного й того ж географічного регіону. Є актуальним висвітлити основні напрями розвитку вищої освіти в окремих країнах світу, що мають розвинені системи охорони здоров'я.*

*Основні орієнтири державного управління трансформацією системи вищої медичної освіти в нашому досліджені визначені на основі аналізу досвіду розвитку систем охорони здоров'я та систем медичної освіти таких країн як Франція, Велика Британія, Польща, Греція, США. Систематизовано та проаналізовано основні характерні риси медичної освіти в цих країнах та форми розвитку діяльності медичних закладів освіти. Загальними позитивними моментами, що визначають систему державного управління проаналізованих країн є її світський характер, обов'язковость державних акредитацій, академічна та фінансова свобода закладів освіти, розвиток дистанційної освіти, поєднання різних форм одержання освіти, наявність механізмів поєднання науки і викладання в університетах, вплив на систему державного управління медичною освітою міжнародних неурядових організацій в сфері акредитації програм освіти, підвищення кваліфікації викладачів, маркетингових досліджень, атестації випускників.*

*На основі проведеного аналізу визначено, що якість освіти в медичних університетах повинна базуватися на прозорій, конкурсній системі відбору кандидатів на навчання, державні установи, органи влади, інституції повинні контролювати якість вищої медичної освіти, недержавні організації можуть вносити пропозиції для органів державної влади, культура якості освіти повинна базуватися на високій педагогічній майстерності*

***Ключові слова:*** *аналіз, світові моделі, державне управління, медична освіта, досвід.*

**Постановка завдання.** В центрі сучасної системи охорони здоров'я знаходиться особа висококваліфікованого лікаря-професіонала, який має необхідні медичні професійні навички, широкий світогляд в сфері наук про людину, високі моральні якості. Завдання підготовки такого фахівця покладено на національні системи підготовки медичних кадрів, що є складовою частиною національних моделей охорони здоров'я. Науковці перелічують широкий спектр вимог, які формують кваліфікованого лікаря, що зможе проводити й науково-дослідницьку діяльність в контексті залучення передових світових технологій та відповідати світовому рівню за своєю кваліфікацією. Системи підготовки фахівців з медичною освітою різняться в країнах світу, навіть в межах одного й того ж географічного регіону. Тому є актуальним висвітлити основні напрями розвитку вищої освіти в окремих країнах світу, що мають розвинені системи охорони здоров'я.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми державного регу-

© Ханіна О. І., 2023

лювання організації вищої медичної освіти в Україні на основі іноземних моделей досліджували відомі фахівці з державного управління та науковці з суміжних галузей науки. Серед таких науковців такі як: Бекус І.Р., Кирилів М.В., Загричук Г.Я., Гарліцька Н.І., Качур О.І. [1], Саварин Т.В., Яриш Ю.Ю., Денефіль О.В. [2], Прокоп І.А., Саварин Т.В. [4], Беденюк А.Д., Боднар Т.В., Боднар П.Я. [5], Горпініч Т.І. [7], Олексіна Н.О., Волосовець О.П., П'ятницький О.С. [8]. Окремо слід виділити праці, що висвітлювали саме державно-управлінські аспекти цієї проблеми: Сазонець І.Л., Вівсянник О.М. «Стратегічні пріоритети Всесвітньої організації охорони здоров'я в інституційному механізмі державного управління системою охорони здоров'я» [9], Сазонець І.Л., Зима І.Я. «Вдосконалення системи державного управління підготовкою медичних кадрів» [10], Сазонець І.Л., Зима І.Я. «Вплив міжнародних інституцій на розвиток професійної освіти» [11], Сазонець О.М. «Іноземний досвід управління медичними закладами в інформаційно-комунікаційному середовищі» [13]. Не дивлячись на значні наукові напрацювання цієї тематики, швидкі темпи трансформації системи вищої медичної освіти України потребують подальших наукових досліджень.

**Мета дослідження.** Метою дослідження є визначення основних методів державного управління підготовкою медичних кадрів для системи охорони здоров'я. Для цього доцільно проаналізувати практику державного управління медичною освітою в таких країнах як: Франція, Греція, Великобританія, США, Польща та визначити позитивні та негативні характеристики організації підготовки медичних кадрів в цих країнах.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з країн Європи, яка має найбільш розвинуту систему охорони здоров'я є Франція. На національну модель французької системи охорони здоров'я та системи державного управління охорони здоров'я має значний вплив демократична система управління країною, що базується на підходах, що були сформульовані під час Великої французької революції. В теперішніх умовах нестача коштів на систему охорони здоров'я Франції компенсується сталістю інститутів та спрямованістю їж діяльності на задоволення потреб пацієнтів та захисту їх прав. В сфері медичної освіти необхідно визнати найбільшу у Європі автономію закладів вищої освіти, унікальність програм університетів та одночасно наявність механізмів, що дозволяють визнавати медичні дипломи університетів Франції як у Франції, так і в усьому світі. І.Р. Бекус М.В. Кирилів Г.Я. Загричук Н.І. Гарліцька О.І. Качур визначають, що «Сучасна організація освіти у Франції основана на певних законах, традиціях, а також на принципах: безкоштовності, світського характеру, обов'язковості, свободи викладання (державні та приватні заклади), нейтральності освіти. Надзвичайно інтенсивно розвивається дистанційна освіта, а також допускається поєднання різних форм одержання освіти». Різноманіття форм отримання освіти, стимулює процеси поєднання освіти і науки, освіти і практичної діяльності, освіти і світового досвіду [1, с. 56–61].

На класичних підходах будується вища медична освіта Греції. Університети Греції сприймають та орієнтуються на еллінські традиції роботи наукових шкіл, філософських підходів до формування змісту освіти і формування спадковості у процесі передавання знань від старшого покоління до молодшого. В той же час, організаційні форми медичної освіти Греції мають сучасний характер і орієнтуються на рекомендації Болонської декларації в питаннях наповнення змістовної частини навчального процесу. Т.В. Саварин, Ю.Ю. Яриш, О.В. Денефіль в роботі «Розвиток вищої освіти Греції (на прикладі університету ім. Аристотеля в м. Салоніки), зазначають, що: «Медична освіта в Греції має три ступені. Щоб отримати перший медичний диплом, який відповідає рівню бакалавра, навчаються шість років. Після цього можна піти в резидентуру і зайнятися практичною діяльністю, а можна продовжити навчання і ще через 3 роки отримати диплом магістра. Третій ступінь представлений докторантурою. Вступати до неї можна після отримання ступеня магістра і мінімум трьох років роботи з лікарської спеціальності. Док-

торантура дозволяє вести наукову діяльність» [2, с. 191–195].

Вища медична освіта в Британії сформувалася на основі національної моделі охорони здоров'я. Як відомо, система охорони здоров'я Великобританії є однією з найбільш децентралізованих і органи управління медициною на місяцях мають широкі повноваження, в тому числі і фінансові. Тотожні та відмінні риси системи державного управління охороною здоров'я можна побачити в таблиці 1.

Відповідно до проведеного аналізу науковці І.А. Прокоп, Т.В. Саварин в роботі «Особливості відбору абітурієнтів на навчання до вищих медичних шкіл Великої Британії» зазначають, що в сфері медичної освіти «Британська система характеризується високим ступенем децентралізації, а місцеві органи влади покладаються на відповідальність за управління освітньою політикою (через посередницькі організації, комітети, комісії, та ін.), академічні установи та професійні товариства. Децентралізація сприяє незалежності університети та дає їм змогу заснувати власні правила прийому, визначити програму навчання, форми і методи, дотримання освітніх стандартів Генеральної медичної ради. Генеральна медична рада, у свою чергу, підтримує високий рівень стандартів вибірковості кандидатів, дотримуючись концепції, яку повинні мати медична освіта та навчання врахувати сучасні вимоги національної системи охорони здоров'я щодо потреб пацієнтів, студентів-медиків та лікарів» [4, с. 132–137]. Крім цього, науковці визначають, що відмінною рисою системи підготовки кадрів Великої Британії є широке розповсюдження практики он-лайн навчання в сфері підвищення кваліфікації і перепідготовки. Такі можливості масово надають університети медичного профілю [4, с. 132–137].

Однією з країн Європи, що за своїми історичними витоками та практикою становлення системи державного управління медичною освітою є найбільш тотожна до українських реалій є Польща. Медична система Польщі не вирізняться серед країн Європи інституційною стійкістю та детальним відпрацюванням процедур надання медичної допомоги, особливо в секторі державних медичних гарантій. Однак, побудова системи вищої медичної освіти, підготовки та перепідготовки кадрів відповідає сучасним європейським зразкам і може стати локомотивом, який виведе всю

Таблиця 1

**Спільні та відмінні риси системи державного управління охороною здоров'я України та Великоїй Британії [складено на основі 3]**

| № | Спільне | Відмінне |
|---|---|---|
| 1 | Наявність національної служби здоров'я. яка виконує функції замовника медичних послуг, та оплачує їх у рамках гарантованого обсягу медичної допомоги | У Великій Британії існують клінічні уповноважені групи, які відповідають за забезпечення медпослугами окремого регіону. В Україні цю функцію повинні виконувати Госпітальні ради, які розвиваються досить мляво. |
| 2 | Основне джерело фінансування – кошти загального оподаткування | Медичні практики первинного рівня налічують у Великій Британії від 4,5 до 13 тис. пацієнтів. В Україні вони можуть налічувати до 250 тис. населення |
| 3 | Капітаційні ставки для обрахування гарантованого обсягу безоплатної медичної допомоги | Британські пацієнти готові очікувати на безоплатну медичку допомогу не один місяць, на невідкладні – до 12 годин (екстрену надають терміново). Українські пацієнти більш нетерплячі. |
| 4 | Система реімбурсації ліків | У Великій Британії парламент не можу змінювати політику в сфері охорони здоров'я. |
| | Боротьба за прихильність пацієнта до лікаря чи медичних практик, чітке розуміння того, що конкуренція – основа швидкого розвитку ринка медичних послуг | Велику роль у функціонуванні медичної галузі Великої Британії відіграє Генеральна медична рада. До її складу не входять медичні працівники, вона не залежить ні від держави, ні від медичної спільноти. Вона атестує медичні заклади й практики, вносить у реєстр лікарів та видає їм ліцензію на практику. Наявність лікарів у цьому реєстрі є обов'язковою, а щорічний членський внесок становить 390 фунтів стерлінгів. |

медичну систему Польщі на якісно новий рівень. На теперешній час А.Д. Беденюк, Т.В. Боднар, П.Я. Боднар в роботі «Інноваційні методи навчання в медичних вузах Польщі» визначають наступні конкурентоспроможні методи підготовки медичних кадрів Польщі:

1. Спеціалізований курс підготовки: основи хорошої медичної практики, основи фармакоекономіки, правові основи професійного розвитку лікарів, основи онкології, питання охорони здоров'я щодо безпеки пацієнтів та лікарів.

2. Курси спеціалізації, які мають відношення до даної спеціальності та охоплюють сферу знань, визначених у програмі.

3. Курс екстреної медичної допомоги, охорони здоров'я та медичного права.

4. Участь у виконанні та самостійне виконання визначеної кількості медичних процедур.

5. Спрямовані стажування, що стосуються даної спеціальності.

6. Чергування в клініках.

7. Самоосвіта, у тому числі написання наукової роботи [5, с. 113–118].

В медичних університетах Польщі активно застосовуються загальноприйняті підходи до формування та оцінки якості навчання. Серед них можна визначити такі як: модульна організація навчального процесу, співпраця зі стейкхолдерами, анонімне анкетування студентів за наслідками викладання окремих дисциплін та після завершення циклу навчання, широке використання ІКТ в навчальному процесу та заохочення викладачів та студентів у такому застосуванні, конкурсні підходи при вступі на більш високий рівень навчання, конкурсні підходи та високі вимоги до формування професорського складу вищих навчальних закладів.

Цікавим та суперечливим є процес становлення сучасної системи охорони здоров'я, зокрема, в частині підготовки кадрів у США. Спеціальний звіт з цього питання було підготовлено фундацією Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. Основним положеннями цього звіту, які критично осмислюють розвиток системи підготовки медичних кадрів в США у недавньому минулому є наступні:

1. За останні 25 років перед публікацією Звіту в країні було випущено величезну кількість неосвічених і погано підготовлених лікарів, що повністю суперечило інтересам і потребам суспільства.

2. Надлишок низькокваліфікованих лікарів зумовлений значною кількістю «комерційних» медичних шкіл, які зараховували на навчання абітурієнтів з низьким рівнем підготовки.

3. Існування таких неадекватних за якістю медичних шкіл обґрунтовувалося інтересами бідних верств населення.

4. Якісні медичні школи не могли існувати у відриві від навчальних лабораторій з хімії, патології та інших дисциплін і клінічних лікарень, що мають кваліфікованих лікарів, відданих клінічній науці [6].

За підсумками досліджень авторів кількість приватних медичних закладів, які здійснювали підготовку медичних кадрів не відповідали повною мірою вимогам до забезпечення якості навчального процесу. Таку заклади освіти не мали власних лабораторій, клінічних баз, необхідного сучасного обладнання, не мали можливість залучити висококваліфікованих фахівців до навчального процесу. На окремий період часу такий спосіб організації навчального процесу підготовки медиків задовольняв потреби як суспільства, так і приватних закладів освіти. Члени суспільства мали можливість отримати доступ до не дуже дорогого навчання, держава отримувала достатню кількість медичних кадрів, а приватний бізнес в освітній сфері розвивався. Однак надлишкова підготовка медичних кадрів, їх недостатня якість призвели до диспропорцій в системі охорони здоров'я, зниження якості надання медичних послуг.

Саме тому сучасна система медичної освіти в США ґрунтується на принципово інших підходах. Т.І. Гарпінич наводить результати експертної оцінки медичної освіти США, яка була проведена серед американських лікарів. Вона підтвердила певні характерні особливості медичної освіти в США. Зокрема, всіма американськими експертами закцентовано увагу на високому професіоналізмі й відповідальності викладачів, вирішальній ролі

ступеневості медичної освіти, інтеграції навчання і наукових досліджень, теорії і клінічної практики, важливому значенні етапу резидентури, симуляційного навчання і потужного фінансування галузі [7, с. 134–139].

Провівши аналіз систем підготовки кадрів медичними закладами освіти в окремих країнах Європи та США, слід визначити, що у відповідності до стандартів якості вищої освіти, які є притаманними для Європейського простору вищої освіти для вищої медичної освіти України Н.О. Олексіна, О.П. Волосовець, Ю.С. П'ятницький в роботі «Медична освіта: відповіді на виклики сучасності» визначають основні характеристики, яким необхідно відповідати національній моделі вищої освіти України, зокрема:

– медичні ЗВО несуть відповідальність за якість вищої медичної освіти та періодично здійснюють самооцінку її надання із залученням стейкхолдерів;

– забезпечення якості медичної освіти має відповідати системі вітчизняної вищої освіти, автономізації закладів вищої освіти, різноманітності освітніх програм і вибору освітніх траєкторій студентами і слухачами та має контролюватися державними і недержавними організаціями;

– забезпечення якості медичної освіти сприятиме розвитку культури якості;

– забезпечення якості медичної освіти відповідає потребами та професійні очікування майбутніх лікарів і провізорів, закладів охорони здоров'я та суспільства в цілому [8, с. 36–40]. З приводу цих міркувань вчених, слід надати додаткові пояснення, які окремою мірою конкретизують положення безальтернативності процесу підвищення якості освіти. Якість освіти в медичних ЗВО повинна базуватися на прозорій, конкурсній системі відбору кандидатів на навчання, як на перших етапах навчання, так і на вищих рівнях (магістратура, PHD), державні установи, органи влади, інституції повинні контролювати якість вищої медичної освіти (як з загально освітянських позицій, так і з позицій медичного змісту специфіки навчання), недержавні організації можуть вносити пропозиції для органів державної влади, університетів з питань шляхів підвищення якості навчального процесу), культура якості освіти повинна базуватися на високій педагогічній майстерності та поєднанні класичних підходів викладання, що довели свої переваги з новими інноваційними технологіями навчання, якість освіти повинна стосуватися підготовки фахівців всіх ланок системи охорони здоров'я України.

Проаналізувавши світові тенденції системи управління медичною освітою є доцільним на цій методичній основі проаналізувати особливості національної моделі управління медичною освітою, яка функціонує в Україні. Перше питання, яке є дискусійним в академічному середовищі це – оцінка якості підготовки фахівців. Світова система якості медичної освіти базується не тільки на національних підходах до забезпечення оцінки якості, її оцінки, моніторингу та вдосконалення. Світовою академічною спільнотою, органами державного управління, фахівцями-професіоналами в тій чи іншій сфері медичної практики сформовано спеціальні міжнародні інститути. Ці міжнародні інститути можуть працювати в системі державного управління, на громадських засадах, як неурядові організації та виконувати різноманітні функції. Основні принципи функціонування світової інституційної системи в сфері охорони здоров'я та роль міжнародних організацій достатньою мірою розроблено в працях вітчизняних науковців Сазонця І.Л., Вівсянника О.М., Зими І.Я. [9, 10, 11, 13].

Такі міжнародні організації виконують важливі завдання, що пов'язані із забезпеченням якості медичної освіти у регіональному розрізі, наприклад у Західному Тихоокеанському регіоні, або медичні інституції, існують в окремій країні, але мають вплив на формування якості медичної освіти у інших країнах, наприклад, Моніторингове дослідження якості медичної освіти, яке проводиться Генеральною медичною радою (Велика Британія). Крім того, такі організації створюються та функціонують в площині вирішення питань підвищення якості окремих сегментів медичної освіти, наприклад, така організація

як Міжнародне дослідження додипломної медичної освіти в паліативній медицині. Науковці І.Є. Булах, Л.П. Войтенко, Ю.П. Антоненко в роботі «Моніторинг якості медичної освіти. міжнародний досвід» наводять перелік міжнародних організацій, які спеціалізовано працюють в цій сфері, серед них:

1. Настанова ВООЗ із забезпечення якості базової медичної освіти у Західному Тихоокеанському регіоні.
2. Ініціатива ASPIRE-to-Excellence Міжнародної асоціації медичної освіти (AMEE).
3. Моніторингове дослідження якості медичної освіти, яке проводиться Генеральною медичною радою (General Medical Council, GMC) у Великій Британії.
4. Фонд розвитку міжнародної медичної освіти та досліджень (Foundation for Advancement of International Medical Education and Research, FAIMER).
5. Міжнародне дослідження додипломної медичної освіти в паліативній медицині.
6. Сучасна практика порядку гарантування якості (Quality Assurance Scheme, QAS) у різних медичних коледжах Бангладеш.
7. Використання тесту IFOM, розробленого Національною радою медичних екзаменаторів (National Board of Medical Examiners, NBME) [12, с. 5–12].

**Висновки.** Основні орієнтири державного управління трансформацією системи вищої медичної освіти в нашому дослідженні визначені на основі аналізу досвіду розвитку систем охорони здоров'я та систем медичної освіти таких країн як Франція, Велика Британія, Польща, Греція, США. Систематизовано та проаналізовано основні характерні риси медичної освіти в цих країнах та форми розвитку діяльності медичних закладів освіти. Загальними позитивними моментами, що визначають систему державного управління проаналізованих країн є її світський характер, обов'язковость державних акредитацій, академічна та фінансова свобода закладів освіти, розвиток дистанційної освіти, поєднання різних форм одержання освіти, наявність механізмів поєднання науки і викладання в університетах, вплив на систему державного управління медичною освітою міжнародних неурядових організацій в сфері акредитації програм освіти, підвищення кваліфікації викладачів, маркетингових досліджень, атестації випускників.

**Список використаної літератури:**


1. Бекус І.Р., Кирилів М.В., Загричук Г.Я., Гарліцька Н.І., Качур О.І. Нормативно-правове та навчально-методичне забезпечення організації навчального процесу вищої медичної освіти: приклад Франції, Японії, Гонконгу. *Медична освіта.* 2021. № 2. С. 56–61.
2. Саварин Т.В., Яриш Ю.Ю., Денефіль О.В. Розвиток вищої освіти Греції (на прикладі університету ім. Аристотеля в м. Салоніках). *Медична освіта.* 2018. № 4. С. 191–195.
3. Особливості Британської системи охорони здоров'я: погляд зблизька. URL: https://www.vz.kiev.ua/osoblyvosti-brytanskoyi-systemy-ohorony-zdorovya-poglyad-zblyzka/. (дата звернення: 08.10.2023 р).
4. Прокоп І.А., Саварин Т.В. Особливості відбору абітурієнтів на навчання до вищих медичних шкіл Великої Британії. *Медична освіта*. 2018. № 3. С. 132–137.
5. Беденюк А.Д., Боднар Т.В., Боднар П.Я. Інноваційні методи навчання в медичних вузах Польщі. *Медична освіта*. 2019. № 4. С. 113–118.
6. Flexner A. Medical Education in the United States and Canada: A Report to the Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching (Classic reprint) / A. Flexner. – London : Forgotten Books, 2018. 370 p.
7. Горпініч Т.І. Експертна оцінка американської системи вищої медичної освіти. *Медична освіта*. 2019. № 4. С. 134–139.
8. Олексіна Н.О., Волосовець О.П., П'ятницький О.С. Медична освіта: відповіді на виклики сучасності. *Медична освіта.* 2018. № 2. С. 36–40.
9. Сазонець І.Л., Вівсянник О.М. Стратегічні пріоритети Всесвітньої організації охорони здоров'я в інституційному механізмі державного управління системою охорони здоров'я. *Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління.* 2020. № 1. С. 275–284.
10. Сазонець І.Л., Зима І.Я. Вдосконалення системи державного управління підготовкою медичних кадрів. *Університет і школа: перспективи співпраці : Зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф. Рівне : НУВГП,* 2019.

С. 51–53.
11. Сазонець І.Л., Зима І.Я. Вплив міжнародних інституцій на розвиток професійної освіти. *Сучасні тенденції розвитку лінгвістики та лінгводидактики* : Зб. Матеріалів ІІ міжвузівської наук.-практ. конф. Рівне : НУВГП, 2019. С. 122–124.
12. Булах І.Є., Войтенко Л.П., Антоненко Ю.П. Моніторинг якості медичної освіти. Міжнародний досвід. *Медична освіта*. 2018. № 3. С. 5–12.
13. Сазонець О. М., Алі Альшаафі Мохамед. Іноземний досвід управління медичними закладами в інформаційно-комунікаційному середовищі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 14. С. 18–22.

**Khanina O. Analysis of global models of state administration of medical education**

*The article defines that the task of training such a specialist is assigned to national systems of training medical personnel. These systems are an integral part of national health care models. Scientists list a wide range of requirements that form a qualified doctor who will be able to carry out research activities in the context of the involvement of advanced world technologies and meet the world level in terms of his qualifications. Systems of training specialists with medical education differ in the countries of the world, even within the same geographical region. It is relevant to highlight the main directions of higher education development in certain countries of the world with developed health care systems.*

*The main orientations of the state management of the transformation of the system of higher medical education in our study were determined based on the analysis of the experience of the development of health care systems and medical education systems in countries such as France, Great Britain, Poland, Greece, and the United States. Systematized and analyzed the main characteristics of medical education in these countries and forms of development of medical educational institutions. The general positive points that determine the system of public administration of the analyzed countries are its secular nature, the obligation of state accreditation, academic and financial freedom of educational institutions, the development of distance education, the combination of various forms of education, the presence of mechanisms for combining science and teaching in universities, the influence on the system of state management of medical education of international non-governmental organizations in the field of accreditation of educational programs, teacher training, marketing research, certification of graduates.*

*Based on the analysis, it was determined that the quality of education in medical universities should be based on a transparent, competitive system of selecting candidates for training, state institutions, authorities, institutions should monitor the quality of higher medical education, non-governmental organizations can make proposals for state authorities, a culture of quality education should be based on high pedagogical skills.*

***Key words:*** *analysis, world models, public administration, medical education, experience.*

**УДК 353:5:351:82**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.36**

***В. М. Щербак***
кандидат політичних наук,
доцент кафедри міжнародних відносин
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

# ТРАНСРЕГІОНАЛЬНА СПІВПРАЦЯ ЯК ЧИННИК ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ОСОБЛИВОСТІ КООРДИНАЦІЇ ІНСТИТУТІВ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

*У статті розглядаються імперативи європейської інтеграції, які вимагають більш чіткого розуміння порядку денного європейської спільноти та впровадження управлінських інновацій. Вивчено значення багатовимірної партнерської допомоги Україні під час війни, яка засвідчила, що важливим актором модернізації управлінських практик регіональної співпраці слугує залучення громадських волонтерських структур. Встановлено ознаки модернізації публічного врядування трансрегіональною співпрацею як на національному, так і міжнародному рівнях. З'ясовано значення діяльності Європейського Союзу щодо просування ідеї створення єврорегіонів з метою інтенсифікації економічних обмінів. У статті застосовуються фахові методичні засоби сучасної науки державного управління. Вивчається статус належної поінформованості всіх зацікавлених осіб, яка виступає чинником успіху євроінтеграційних зусиль. Оцінюється потенціал транскордонних контактів між громадами ЄС та України, який розширює базу трансрегіональних економічних проєктів. Розкрито чинники адекватного розуміння європейських механізмів транскордонної співпраці, що є запорукою ефективного просування інтересів України. Увага приділяється організаційним перетворенням у сфері транскордонної співпраці, які на сучасному етапі вимагають комплексного підходу для оптимізації управлінської діяльності. З'ясовано тенденції конструювання трансрегіональних об'єднань та спільнот, які стають можливими завдяки мотивації роботи над спільними проєктами. Встановлено вимоги до трансрегіональної співпраці, що полягають в інституалізації державно-приватного партнерства в Україні з метою зближення інтересів регіонів з інтересами сучасного європейського уряду. Доведено, що на сучасному етапі публічне врядування здійснює великий обсяг координаційної роботи щодо зняття бар'єрів для співпраці в контексті європейської інтеграції. Встановлено, що взаємообмін технологіями, інноваціями та ресурсами підвищує можливості стабільності соціально – економічного розвитку на європейському континенті. Розкрито значення констатації потенціалу трансрегіональної співпраці, від якого слід переходити до конкретних кроків її оптимізації. З'ясовано, що потребує реформи система обліку трансрегіональної співпраці на регіональному рівні. Доведено, що осягнення потенціалу трансрегіональної співпраці вимагає інституційної та експертно-аналітичної спроможності. Зроблено висновок, що європейське значення трансрегіональної співпраці в Україні вимагає високої компетентності публічного врядування, залучення провідних фахівців, активізації державно-громадської та державно – публічної взаємодії.*

***Ключові слова:*** *трансрегіональна співпраця, публічне врядування, державно – приватна співпраця, трансрегіоналізм, економічний регіон, управлінська інновація.*

**Постановка проблеми.** Міжнародний рівень публічного врядування реалізує можливості національних держав щодо підвищення взаємовигідної співпраці, а також відстоювання інтересів національної конкурентоспроможності. В умовах російсько – української війни зростає актуальність модернізації систем та підходів координації зусиль між інститутами публічного врядування різних країн. Ідеться про уніфікацію підходів та визначення напрямів відання міністерств і відомств, демаркацію

© Щербак В. М., 2023

повноважень, рівнів влади (зокрема регіональних та локальних інституцій). Імперативи європейської інтеграції вимагають більш чіткого розуміння порядку денного європейської спільноти та впровадження управлінських інновацій з метою збільшення прозорості трансрегіональних інтеракцій, а також підвищення ефективності багатосторонніх взаємодій. На порядку денному також перебуває зняття штучних бар'єрів обігу фінансів, товарів та послуг, а також пересування громадян та бізнес – активів. Багатовимірна партнерська допомога Україні під час війни засвідчила, що важливим актором модернізації управлінських практик регіональної співпраці слугує залучення громадських волонтерських структур. Взаємодія між державою та вказаними акторами вимагає додаткової уваги, узагальнення позитивного досвіду та опрацювання проблем які отримали публічну артикуляцію. У таких умовах публічне врядування трансрегіональної співпраці як на національному, так і міжнародному рівнях, має трансформуватися на гнучку систему обміну інформації, пошуку можливостей, реалізації планів та проєктів. Сучасні інформаційні та комунікаційні технології надають можливості більш оперативної та ефективної співпраці. Водночас вони формують низку викликів, які потребують відповіді в умовах агресивної політики диктаторських режимів.

**Аналіз публікацій.** Значна кількість зарубіжних вчених вивчає особливості та значення тренсрегіональних взаємодій у контексті європейської інтеграції. Зокрема, А.Коулсон та К. Феррaріо запроваджують поняття «інституційна щільність» на тлі емпіричного матеріалу місцевого управління та економічного розвиток у Бірмінгемі [4], Р. Еспарца – Масана здійснює аналіз європейського міжрегіонального співробітництва за програмами Interreg на основі досвіду сучасної Іспанії [5], Г. Хауг та Дж. Рейс досліджують міжрегіональне співробітництво у сфері вищої освіти в Європі» [6], колектив авторів аналітичного звіту «Перегляд дворегіональних відносин» з'ясовують зміст діалогу між ЄС і Латинською Америкою та диверсифікацію міжрегіональної співпраці [7], Дж. Б. Россер досліджує нелінійну динаміку в міських і регіональних системах [8], Дж. Сарафопулос та П. Іоаннідіс у своїй праці поєднують міжрегіональне співробітництво, місцевий добробут і соціальний капітал [9]. Разом з тим, існує потреба ідентифікувати влив трансрегіональних інтеракцій на реформи євроінтеграції.

**Метою статті** є встановлення особливостей трансрегіональної співпраці як чинника євроінтеграції. Завданням статті є з'ясування потенціалу модернізації публічного управлінської координації трансрегіонального співробітництва.

**Основний зміст.** Трансрегіональна співпраця на сучасному етапі набуває конкретних форм. Європейський Союз активно просуває ідею створення єврорегіонів з метою інтенсифікації економічних обмінів. Наявний досвід є позитивним і виступає основою для подальших дій українських регіонів. Водночас існують можливості для підвищення ефективності співпраці. В. Химинець, Н. Кушнір та А. Головка слушно підкреслюють, що «єврорегіони, утворені спільно з країнами ЄС, мають в наявності значно ширші можливості (зокрема, в аспекті тісної співпраці із європейськими інвестиційними фондами), ніж Єврорегіони, утворені із країнами, які не входять до складу ЄС. Останні характеризуються значно нижчою інтенсивністю контактів та розгалуженістю соціально – економічних, гуманітарних зв'язків між регіонами України та регіонами країн – партнерів» [2, с. 104].

В умовах російсько – української війни актуальності набуває ефективність та оперативність контактів і спільних проєктів. Відповідно належна поінформованість всіх зацікавлених осіб виступає чинником успіху євроінтеграційних зусиль. На прикладі конкретних євроінтеграційних проєктів та ініціатив можна побачити, що обізнаність в інструментах та механізмах євроінтеграції не є оптимальною. В. Химинець, Н. Кушнір та А. Головка доречно констатують брак поінформованості щодо сутності EGTC (Європейського групування щодо територіальної кооперації – *Авт.*), юридичного алгоритму їх створення та можливостей, які вони дають. Відсутніми є як методичні рекомендації щодо

формування EGTC між суб'єктами транскордонного співробітництва України та відповідними суб'єктами країн ЄС), так і інформаційно роз'яснювальна робота із залученням відповідних фахівців та експертів» [2, с. 105].

Наявність транскордонних контактів між громадами ЄС та України розширює базу трансрегіональних економічних проєктів. Водночас на увагу публічних менеджерів заслуговує специфіка обміну інформацією та набуття інноваційного досвіду. Існує потреба оптимізації участі локальних менеджерів в інноваційній підготовці євроінтеграції. Як вірно вказують В. Химинець, Н. Кушнір та А. Головка «значним недоліком є використання на місцевому рівні практики організації ділових поїздок представників територіальних громад за кордон (регіони, що мають досвід створення EGTC), з метою запозичення досвіду та вивчення даної організаційної форми ТКС «із середини» [2, с. 105].

Наявність адекватного розуміння європейських механізмів транскордонної співпраці є запорукою ефективного просування інтересів України. В сучасних умовах існує потреба задіяння всіх без винятку можливостей розгортання трансрегіональної співпраці. Відповідно ці заходи вимагають систематизації та координації. В. Химинець, Н. Кушнір та А. Головка вірно зауважують, що «в контексті широкого залучення громад та місцевого бізнесу до участі у процесах ТКС (транскордонної співпраці – *Авт.*) слід сприяти створенню та розвитку EGTC, які мають потенціал стати структурно – функціональною ланкою в складі Єврорегіонів. У даному контексті важливе значення матиме системність політики, яка може бути забезпечена за допомогою підготовки обласними державними адміністраціями проєктів перспективних планів створення EGTC та подання їх на розгляд обласних рад» [2, с. 106].

Реакція економічних суб'єктів на швидкі темпи європейської інтеграції полягає у зміні організаційних форм трансрегіональної співпраці. Централізований та бюрократичний підходи поступаються мережним формам взаємодії та децентралізації. Трансрегіональний вектор при цьому виступає джерелом нових інноваційних форм організації економічної співпраці, який відповідає на глобальні виклики. Згідно з позицією О. Ципліцької, «із глобалізацією економіки та розвитком економічних відносин на національному та регіональному рівнях відбувається перехід від централізованої інтеграції господарських суб'єктів (трести, холдинги, конгломерати) до децентралізованої (кластери, асоціації, альянси, технологічні та наукові парки, бізнес – інкубатори, проєктні групи тощо)» [3, с. 172].

Організаційні перетворення у сфері транскордонної співпраці на сучасному етапі вимагають комплексного підходу для оптимізації управлінської діяльності. В перетвореннях посідає вагоме місце експортно-аналітична та планувальна діяльність. Забезпечення трансрегіональної співпраці вимагає від владних суб'єктів додаткових зусиль та витрат ресурсів. О. Ципліцька вірно підсумовує, що «успішна модернізація мережевих структур забезпечується ґрунтовною інституційною підтримкою з боку держави та інших стейкхолдерів, а також наявністю якісних інститутів кластерної співпраці, а саме: 1) інституту генерації інновацій (механізми утворення взаємозв'язків на основі обміну і трансферу знань та досвіду); 2) інституту конкурентної співпраці (механізм утворення взаємозв'язків на основі подібних видів діяльності, спільно використовуваної інфраструктури, соціального капіталу); 3) інституту генерації знань (механізм генерації результатів інтелектуальної діяльності, їх організації, обміну, збуту й моніторингу)» [3, с. 173–174].

Вихідним пунктом інтенсифікації трансрегіональної співпраці слід вважати аналіз потреб та інтересів конкретного регіону або громади. Далі необхідним є виявлення найбільш перспективних напрямків транскордонних контактів. Зміст та значення сучасних регіональних інтересів вимагають від регіональних еліт потужної діяльності з організації представлення економічних соціальних та культурних потреб. О. Ципліцька справедливо вважає, що «регіональні органи влади та місцевий бізнес мають бути орієнтовані на специфічні умови розвитку територій, застосовувати

інклюзивні інструменти розвитку кластерів у межах регіону, такі як розвиток соціальної, освітньої, інноваційної інфраструктури; використовувати інструменти регіональної промислової та кластерної політики, які ліквідують компетентнісні розриви в межах кластеру; реалізовувати програми «м'якої» підтримки кластерного розвитку» [3, с. 176].

Євроінтеграційне значення регіональної співпраці на сучасному етапі полягає в тому, що економічні та політичні інновації взаємодії регіонів можуть бути застосовані і всередині країни. Ідеться про стандартизацію механізмів просування та артикуляції інтересів. Також на часі узагальнення критеріїв відповідності трансрегіональної взаємодії. Як обґрунтовано доводять Н. Прямухіна та І. Салькова, «передумови економічного розвитку та наявні економічні внутрішньорегіональні й міжрегіональні зв'язки елементів економічної системи під впливом трансформаційних зрушень, конкуренції та зростаючих загроз економічній безпеці виходять за межі звичних для регіонів діапазонів коливань і, спираючись на класичні економічні засади, на прямому і опосередкованому типах зв'язків будують розгалужені мережі різної тісноти та потужності. Ця проблематика стає дедалі актуальнішою, передусім для економіки регіонів, через швидкість зазначених процесів та складність прогнозування їхніх наслідків» [1, с. 8].

Наявність спільного простору економічної взаємодії формує певну розстановку сил та засобів на рівні локальних громад та регіонів. Орієнтація на експортні та імпортні операції є поштовхом для модернізації багатьох інфраструктурних напрямків, зокрема транспорту, шляхів сполучення, зв'язку тощо. Наявність засад економічної конкуренції також стимулює до підвищення стандартів трансрегіональної взаємодії. Згідно з позицією Н. Прямухіної та І. Салькової, «міжрегіональний економічний простір – це основа для розвитку економіки регіонів за умов високої конкуренції, покращення не лише економічних показників, рівня життя населення, руху товарів і послуг. Це – нові стандарти виробництва, розвитку підприємництва, удосконалення організаційних, господарюючих та ринкових механізмів, пристосованих до трансформаційних процесів» [1, с. 8]. Особливо наочно це продемонстровано на основі застосування теорії ігор в контексті стимулювання суднобудівної промисловості [11].

Внутрішньоукраїнські практики міжрегіональної співпраці за рахунок європейського вектору отримують важливий елемент досвіду спільної діяльності та адекватного розуміння й застосування європейських стандартів. Конструювання трансрегіональних об'єднань та спільнот є можливим завдяки мотивації роботи над спільними проєктами. У цьому зв'язку усунення перешкод є основною мотивацією координації діяльності публічного врядування різних рівнів. Н. Прямухіна та І. Салькова доречно визначають мету полегшення процесів адаптації регіональних економік. «До таких перетворень необхідним є усебічне дослідження особливостей, можливостей та перешкод формуванню міжрегіонального економічного простору в Україні», вважають вчені [1, с. 8].

Наявність аналітичної експертної структури спрямовує міжрегіональну співпрацю на виявлення найбільш продуктивних напрямків взаємодії. Усвідомлення партнерських інтересів та вигідного курсу взаємодії дає змогу прогнозувати розвиток регіональної економіки на тривалий період. Н. Прямухіна та І. Салькова слушно оцінюють «дослідження складників економічного розвитку територій як «основу для об'єктивної оцінки наявного стану і обґрунтованого прогнозу динаміки основних показників міжрегіональних соціально – економічних процесів, розробки дієвих заходів місцевого й державного регулювання, що сприятимуть дотриманню конкретного вектора розвитку міжрегіонального економічного простору та збереженню певного рівня задоволення потреб учасників за підтримки якісних характеристик економічного середовища» [1, с. 9]. Це підтверджують аналітичні звіти, які констатують роль ЄС як глобального актора в багатосторонньому управлінні безпекою в контексті викликів багатосторонності, де ЄС

прагне до «ефективної багатосторонності» [10].

Долучення до євроінтеграційних ініціатив стосовно трансрегіональної співпраці забезпечує ефективність трансформації інфраструктури системи засобів управління. Водночас регіональна співпраця вимагає інституалізації державно – приватного партнерства в Україні з метою зближення інтересів регіонів з інтересами сучасного європейського уряду. Взаємодія з прикордонними країнами вже давно здійснюється за європейськими директивами. Цей досвід є необхідним для поширення на решту «внутрішніх» регіонів України.

**Висновки.** Таким чином, на сучасному етапі публічне врядування здійснює великий обсяг координаційної роботи щодо зняття бар'єрів для співпраці в контексті європейської інтеграції. Безперешкодна взаємодія між регіонами різних країн на горизонтальному рівні відіграє провідну роль. Відсутність необхідності узгодження характеру співпраці його обсягу та напрямків значно пришвидшує оперативність прийняття рішень в сфері бізнесу, соціальних проєктів культурних взаємодій тощо. Взаємообмін технологіями, інноваціями та ресурсами підвищує можливості стабільності соціально-економічного розвитку на європейському континенті. Україна відіграє важливу роль в забезпеченні безпекової стабільності ЄС. Водночас від констатації потенціалу трансрегіональної співпраці слід переходити до конкретних кроків її оптимізації. Одним з напрямків інноваційної трансформації роботи публічного врядування в цій сфері є розробка профілів регіонів України, які можуть бути орієнтовані на трансрегіональну співпрацю в контексті післявоєнного відновлення. Зазначені профілі мають бути трансформовані в портфель проєктів та щодо модернізації української економіки, соціальної сфери та культури.

Також потребує реформи система обліку трансрегіональної співпраці на регіональному рівні. Вони побудовані за галузевою ознакою та формують звітні показники діяльності різнопрофільних міністерств і відомств. На часі створення регіональних та локальних агентств або міжгалузевих груп трансрегіональної співпраці з конкретними планами та завданнями. Потребує інформаційно – аналітичного опрацювання співпраця між локальним та регіональним рівнем з метою формулювання консолідованих пропозицій для трансрегіональних партнерів. Європейське значення трансрегіональної співпраці в Україні вимагає високої компетентності публічного врядування, залучення провідних фахівців, активізації державно – громадської та державно – публічної взаємодії. Перспективи подальшого розвитку теми, порушеної в даній статті є аналіз механізмів контролю та з регіональної співпраці з боку інститутів публічного врядування в країнах ЄС.

**Список використаної літератури:**


1. Прямухіна Н. В. Салькова І. Ю. Особливості формування міжрегіонального економічного простору в Україні: можливості та перешкоди. Економіка. Фінанси. *Менеджмент: актуальні питання науки і практики.* 2018. № 11. С. 7–16.
2. Химинець В. В., Кушнір Н. О., Головка А. А. Транскордонна та міжрегіональна співпраця (на прикладі єврорегіонів та європейських об'єднань територіального співробітництва). *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2020. Вип. 33(2). С. 102–107.
3. Ципліцька О. О. Регіональна та міжрегіональна мережева взаємодія як чинник модернізації промислового сектору. *Науковий погляд: економіка та управління.* 2020. № 2. С. 171–178.
4. Coulson A., Ferrario K. Institutional Thickness': Local Governance and Economic Development in Birmingham, England International Journal of Urban and Regional Research. 31. (3). (2007). pp. 591–615.
5. Esparza-Masana R. Analysis of European interregional cooperation under Interreg programmes. The case of Spain. Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research. 2020. 47. 5–28.
6. Haug G., Race J. Interregional Cooperation in Higher Education in Europe. Journal of Studies in International Education. 1998. 2(2). 3–34.
7. Revisiting bi-regional relations: The EU-Latin American dialogue and diversification of interregional cooperation. URL: https://

eulacfoundation.org/system/files/web-version-revisiting-relations-eu-lac-dialogue_end.pdf
8. Rosser J.B., Non Linear Dynamics in Urban and Regional Systems, in Puu, T., Panchuck, A., (Ed.), Nonlinear Economic Dynamics, Nova Science Publishers. 2011. p. 113–126.
9. Sarafopoulos G., Ioannidis P. Interregional Cooperation, Local Welfare and Social Capital. Procedia Economics and Finance. Volume 33. 2015. P. 219–225.
10. Söderbaum F., Rignér H., Schulz M. Final Report on Interregional Cooperation. URL: https://cris.unu.edu/final-report-interregional-cooperation
11. Song D.-W., Panayides P. A conceptual application of cooperative game theory to liner shipping strategic alliances. Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research. 2002.29:3. 285–301.

**Shcherbak V. Transregional cooperation as a factor of European integration: features of coordination of public government institutions**

*The article examines the imperatives of European integration, which require a clearer understanding of the agenda of the European community and the implementation of management innovations. The importance of multidimensional partnership assistance to Ukraine during the war was studied, which proved that the involvement of public volunteer structures serves as an important actor in the modernization of management practices of regional cooperation. Signs of modernization of public governance through transregional cooperation at both the national and international levels have been established. The importance of the activities of the European Union in promoting the idea of creating Euroregions for the purpose of intensifying economic exchanges is clarified. The article uses professional methodical tools of modern sciences of public administration. The status of proper awareness of all interested parties, which acts as a factor in the success of European integration efforts, is studied. The potential of cross-border contacts between the communities of the EU and Ukraine, which expands the base of transregional economic projects, is assessed. The factors of adequate understanding of the European mechanisms of cross-border cooperation, which is the key to the effective promotion of Ukraine's interests, are revealed. Attention is paid to organizational transformations in the field of cross-border cooperation, which at the present stage require a comprehensive approach to optimize management activities. The trends in the construction of transregional associations and communities, which become possible thanks to the motivation of working on joint projects, have been clarified. Requirements for transregional cooperation have been established, which consist in the institutionalization of public-private partnership in Ukraine with the aim of converging the interests of the regions with the interests of the modern European government. It has been proven that at the current stage, public administration carries out a large amount of coordination work on removing barriers to cooperation in the context of European integration. It has been established that the mutual exchange of technologies, innovations and resources increases the possibilities of stability of socio-economic development on the European continent. The importance of ascertaining the potential of transregional cooperation, from which one should proceed to specific steps of its optimization, is revealed. It was found that the accounting system of transregional cooperation at the regional level needs reform. It has been proven that realizing the potential of trans-regional cooperation requires institutional and expert-analytical capacity. It was concluded that the European significance of transregional cooperation in Ukraine requires high competence of public governance, involvement of leading experts, activation of state-public and state-public interaction.*

***Key words:*** *transregional cooperation, public governance, public-private cooperation, transregionalism, economic region, managerial innovation.*

**УДК 352.088.6(477)**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.37**

***І. Ю. Чайка***
доктор філософських наук, доцент,
професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи
Запорізького національного університету

***Є. Г. Цокур***
доктор політичних наук, доцент,
завідувач кафедри політології
Запорізького національного університету

***В. О. Троцький***
магістрант ОПП «Публічне управління та адміністрування»
Запорізького національного університету

# ТРАНСФОРМАЦІЯ ПІДГОТОВКИ МОЛОДИХ СПЕЦІАЛІСТІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ВІДПОВІДНОСТІ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ

*Стаття присвячена аналізу перспектив трансформації підготовки молодих спеціалістів органів місцевого самоврядування у відповідності до стандартів європейського врядування. Створення ефективної системи місцевого самоврядування є важливою запорукою становлення зразкового демократичного суспільства. Як ніколи важливо, правильно підготувати кадровий резерв органів місцевого самоврядування та вже діючих посадових осіб відповідно до викликів сьогодення та стандартів європейського врядування. До того ж потрібно враховувати те, що в майбутньому постане завдання відбудови деокупованих територій, із залученням фахівців в тому числі і сфери публічного управління, що передбачає наявність стратегії швидкого, ефективного та якісного відновлення. Важливим аспектом дослідження має бути звернення до проблеми підготовки саме молодих спеціалістів, що найбільше здатні до адаптації і сприйняття нового. Виконання такого завдання вимагає переходу до реалізації меритократичного підходу у підготовці посадових осіб місцевого самоврядування. Забезпечення кращими кадрами органів місцевого самоврядування може реалізовуватися через систему безперервного професійного розвитку, що відповідала б стратегії соціально-економічного розвитку регіону. Не менш значущою є постійна увага до соціально-психологічного клімату в органах місцевого самоврядування, розвитку організаційної культури, сприйняття фахівцями організаційної системи цінностей, дотримання етики державної служби, наявність високих моральних норм. Має здійснюватися і підготовка керівного резерву, шляхом навчання майбутніх керівників, розвитку їхнього лідерського потенціалу і мотивації. Все це, безумовно, вимагатиме постійного оновлення професійних компетентностей (найважливішими серед яких є досконале знання нормативно-правової бази; вільне володіння державною мовою (питання мови завжди було нагальним в Україні: щоб виконувати*

© Чайка І. Ю., Цокур Є. Г., Троцький В. О., 2023

*функції публічного службовця потрібно вільно володіти державною мовою, підтверджуючи це відповідним сертифікатом; максимально розвинені цифрові компетентності), знань, умінь і навичок шляхом безперервного професійного навчання.*

***Ключові слова:*** *державний службовець, посадова особа місцевого самоврядування, професійна компетентність, деокупована територія, меритократія.*

**Постановка проблеми.** Нинішній етап розвитку українського суспільства передбачає процес трансформації, відповідно до викликів сьогодення. Зміни відбуваються в усіх сферах суспільно-політичного життя відповідно до курсу на Європейський Союз, що обраний нашим суспільством та визначений Конституцією України. Нинішня інтеграція України в Європейський Союз є визначною подією, яка повинна вивести Україну на світову арену як впливового гравця. Але для цього потрібно виконати систему вимог, однією з яких буде підготовка органів місцевого самоврядування до стандартів Європейського Союзу. Це можливість створити якісно новий склад публічних службовців, відповідно до нових стандартів. Відповідно, зараз є низка проблем, які відштовхують Європейський Союз від прийняття позитивного рішення, щодо членства України. До таких проблем можна віднести нерозвиненість та відсутність ефективних механізмів реалізації діяльності органів місцевого самоврядування, корупція, відсутність ефективної прозорості та підзвітності дій влади суспільству, і багато інших. Звісно ж, на всі ці процеси вливає і російська збройна агресія, нестабільність та хаос в управлінні органами місцевої влади, які кожен день стикаються з викликами: наслідками обстрілів, пошкодженнями інфраструктури, гуманітарними проблемами, тощо.

Як ніколи важливо, правильно підготувати кадровий резерв органів місцевого самоврядування та вже діючих посадових осіб відповідно до викликів сьогодення та стандартів європейського врядування. До того ж потрібно враховувати те, що в майбутньому постане завдання відбудови деокупованих територій, із залученням фахівців в тому числі і сфери публічного управління, що передбачає наявність стратегії швидкого, ефективного та якісного відновлення.

Процес адаптації державної служби в Україні до європейських стандартів розпочався майже 20 років тому, коли було підписано Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004 «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу». Тривалий час функціонує Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, діяльність якого спрямовано на поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері державної служби та державного управління, удосконалення механізму координації інституціонального забезпечення їх адаптації до стандартів ЄС, зокрема шляхом організації роботи з ефективного використання в Україні інструментів інституціональної розбудови ЄС, підвищення професійного рівня державних службовців та поліпшення роботи з інформування суспільства з питань європейської інтеграції.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблеми адаптації публічної служби в Україні до стандартів Європейського врядування було предметом аналізу у дослідженнях багатьох українських науковців. Зокрема, К. Кікньова [8] аналізувала професіоналізацію як процес підвищення ефективності державної служби в контексті європейських стандартів, пов’язуючи здатність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування ефективно надавати населенню управлінські послуги, з відповідністю цих послуг європейським стандартам. В якості європейських стандартів державної служби зазначалося дотримання принципів верховенства права, законності, патріотизму, доброчесності, професіоналізму, політичної нейтральності, лояльності, публічності, прозорості, стабільності, відповідальності, ефективності, результативності та рівного доступу до державної служби. Також проблематика стандартів державної служби України стали предметом дослідження в роботах Д. Боссарта, К. Демке [1], Т. Витко [2], С. Серьогіна [12], Ж. Таланової [13], Т. Гуменюк [5], Н. Чехоєвої [14], Н. Ниж-

ник [9; 10]; Н. Гончарук [3], Л. Прудиус [3]. Організаційні проблеми впровадження стандартів Європейського Союзу у системі суб'єктів публічної адміністрації України аналізував О. Губанов [4].

Отже, основна увага дослідників зосереджена на проблематиці стандартизації у відповідності до вимог Європейського Союзу діяльності саме державних службовців. Втім, зважаючи на той факт, що створення ефективної системи місцевого самоврядування є важливою запорукою становлення зразкового демократичного суспільства, необхідним є дослідити і особливості реалізації європейських стандартів саме у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування. Важливим аспектом такого дослідження має бути звернення до проблеми підготовки саме молодих спеціалістів, що найбільше здатні до адаптації і сприйняття нового. Саме тому, **метою цієї роботи** є аналіз перспектив трансформації підготовки молодих спеціалістів органів місцевого самоврядування у відповідності до стандартів європейського врядування.

**Виклад основного матеріалу.** Саме підчас війни, під час різних кризових ситуацій органи місцевого самоврядування мають бути осередком порядку та організованості, на якому повинна будуватися наша держава. Але виникає безліч проблем, які є характерними для країн з пострадянським минулим (з якими потрібно боротися), до цих проблем можна віднести корупцію, фаворитизм, непотизм, відсутність добре підготовленого штату публічних службовців, який спроможний ефективно боротися з усіма викликами сьогодення, неорганізованість. З таким списком проблем важко мріяти про вступ до Європейського Союзу. Адже вступ до ЄС ознаменує те, що нинішнім публічним службовцям потрібно буде дотримуватися стандартів та реалізовувати принципи роботи, які відповідають вимогам демократичного врядування. У цьому випадку виникне необхідність у здійсненні масового перенавчання нинішніх публічних службовців, а також більш інтенсивному навчанні молоді в контексті засад, на яких будується європейське суспільство. Виконання такого завдання вимагає переходу до реалізації меритократичного підходу у підготовці посадових осіб місцевого самоврядування. Забезпечення кращими кадрами органів місцевого самоврядування може реалізовуватися через систему безперервного професійного розвитку, що відповідала б стратегії соціально-економічного розвитку регіону. Не менш значущою є постійна увага до соціально-психологічного клімату в органах місцевого самоврядування, розвитку організаційної культури, сприйняття фахівцями організаційної системи цінностей, дотримання етики державної служби, наявність високих моральних норм. Має здійснюватися і підготовка керівного резерву, шляхом навчання майбутніх керівників, розвитку їхнього лідерського потенціалу і мотивації. Все це, безумовно, вимагатиме постійного оновлення професійних компетентностей, знань, умінь і навичок шляхом безперервного професійного навчання.

Всі ці аспекти певним чином відображені у Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу. Одним з пріоритетних напрямів Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу визначено професіоналізацію державної служби і зазначено, що суттєвою умовою для забезпечення високої професійності має стати розширення можливостей для навчання державних службовців, зокрема, на основі застосування дистанційного навчання, проведення регулярних обмінів досвідом між державними службовцями та обговорення актуальних проблем державного управління, застосування новітніх технологій у цій сфері

Дійсно, процеси, які визначають функціонування органів місцевого самоврядування, є мало вивченими, тому ми зіштовхуємося з проблемами, які важко вирішити під час самої діяльності публічних службовців та презентації їхньої діяльності громадськості. Також, зіштовхуємося з недостатньою інформованістю представників громади, щодо діяльності тих чи інших органів місцевого самоврядування.

Крім того потрібно враховувати нинішній кадровий голод в Україні, який впливає на всі сфери життя. Це зумовлено тим, що велика частка кваліфікованих

спеціалістів виїхала за кордон, або захищають Батьківщину на фронті, жертвуючи своїм життям. Сьогодення диктує багато викликів для кадрового забезпечення більшості організацій. Здорові працьовиті чоловіки в будь-який момент можуть бути мобілізовані на захист держави. Втім замінити такого спеціаліста нема ким, через вражаючу демографічну кризу на фоні війни. До того ж не потрібно забувати, що Україна, незважаючи на війну, продовжує тримати курс до Європейського Союзу. Ми вже наочно бачимо зміни в кадровому забезпечені більшості організаційних структур. Війна оголила ті факти некомпетентності, корупції, непотизму, які були приховані під ширмою буденності та спокійного життя. Більшість структур виявилися неефективними, через неправильну організацію управлінської діяльності. Багато викликів сьогодення виникають як наслідок неправильної кадрової політики, яка сприяла допуску до певних щаблів публічної служби некомпетентних фахівців, які певний час займали свої посади і не приносили результату. Постає питання, як такі кадри прийшли на ці посади? Як їх могли поставити на цю посаду, якщо ця людина не відповідає елементарним вимогам щодо знання української мови, рівня та напрямку освіти, професійних якостей. Звісно ж ця проблема виникла через те, що довгий час нашому суспільству був притаманний непотизм, який є пострадянським феноменом управління органами місцевого самоврядування. Віднедавна почалися кардинальні зміни в кадровому забезпеченні. З'явилися певні вимоги, які були б бажаними і раніше. Наприклад: від 16 січня 2021 року набули чинності окремі норми закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Нововведення торкнулися кожного українця, який користується будь-якими послугами чи купує будь-які товари. Адже від названої дати усі надавачі послуг були зобов'язані обслуговувати та надавати інформацію в Україні українською мовою [7]. Відповідно кожен службовець органів місцевого самоврядування повинен мати сертифікат з володіння державною мовою, щоб здійснювати свої функції. Доволі пізно цей закон почав діяти, щоб мати великий вплив на суспільство, але, звісно ж, це великий крок до покращення діяльності органів місцевого самоврядування.

Не потрібно забувати і про нині окуповані території, які в майбутньому звільнять. Тоді виникне питання, що робити з державними службовцями та посадовими особами органів місцевого самоврядування, які почали та продовжують працювати на окупованій території під керівництвом російської окупаційної влади. Олексій Данилов, Секретар РНБО України, висловився стосовно державних службовців, суддів, прокурорів, працівників правоохоронних органів та інших категорій осіб, які станом на 2014 рік працювали у штаті органів влади України (МВС, СБУ, МОУ тощо), а після лютого 2014 року почали працювати в російських окупаційних структурах, що українські суди визначать, чи підлягають вони кримінальній відповідальності [11]. До того ж вони отримають так званий «вовчий квиток», який не дозволятиме їм займати посади державної служби, назавжди. Потрібно враховувати, що дані та інформація, яка проходить через державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є доволі конфіденційною, може містити державну таємницю, та витік цієї інформації може нашкодити, як певному громадянину, так і державі загалом. Тому неприпустимо дозволяти людям, які є зрадниками, продовжувати працювати на посадах такої значимості. Зважаючи на цей факт, постає питання, хто буде замість них працювати? Кадровий потенціал органів державної влади та місцевого самоврядування і у кількісному, і у якісному вимірі в Україні є недостанім. Потрібно формувати резерв публічних службовців з молоді. Його потрібно формувати вже зараз, щоб в майбутньому не було колапсу управління. Потрібно заохочувати молодь здобувати профільну освіту та стажуватися в органах місцевого самоврядування та державного управління, системно досліджувати проблемні питання публічної служби, ставити це завдання першочерговим, тому що воно є важливим не тільки для відновлення деокупованих територій та нормального життя українців,

але і майбутнього членства в Європейському Союзі.

Цінні думки висловила представниця президента в АР Крим, Таміла Ташева, яка стверджує, що після деокупації Криму Україні знадобиться 50 тис. держслужбовців і силовиків. До того ж штат не набиратимуть з місцевих мешканців, які майже дев'ять років жили в окупації [6]. Це означає, що державних службовців будуть залучати з інших областей. В свою чергу, не кожна людина спроможна переїхати в інше місце. До того ж потрібно буде створити умови для проживання та роботи для таких людей. Де брати ці 50 тисяч людей, які будуть працювати в державній службі, які є професіоналами своєї справи, або швидко адаптуються до нових реалій життя та роботи? Це все дуже важливі питання, які потребують вирішення. Інформація, надана експертом, дає нам можливість зрозуміти весь масштаб кадрової нестачі державних службовців та службовців місцевого самоврядування. Звісно ж, ці цифри можуть бути більшими за зазначені.

Важливою тенденцією сьогодення, яка має вплив на перспективи післявоєнного відновлення та вступу до Європейського Союзу, є те, що зараз в Україні йде реструктуризація деяких держаних органів та органів місцевого самоврядування. Як стверджує Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль, загальну кількість українських держслужбовців скоротять на 30% [15]. Можливо, ці 30% потім займатимуть посади в органах державного управління та місцевого самоврядування в деокупованих райони. Постає принципове питання збереження кадрового потенціалу, оскільки державна служба забезпечує функціонування самої держави.

Державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування зараз потрібно володіти цілою низкою навичок та знань, які дозволять їм ефективно виконувати свої обов'язки. До цих навичок та знань можна віднести:

– досконале знання нормативно-правової бази за профілем діяльності;

– мовна компетентність. Питання мови завжди було нагальним в Україні: щоб виконувати функції публічного службовця потрібно вільно володіти державною мовою, підтверджуючи це відповідним сертифікатом;

– цифрові компетентності. Необхідними є навички користувача програмного забезпеченням Microsoft, засобів електронної комунікації, певних професійних програм, які є необхідними для діяльності органів місцевого самоврядування. Зараз 80% роботи державного службовця та посадової особи органів місцевого самоврядування передбачає використання комп'ютера. Звісно, новітні технології, нові бази даних, комп'ютерна техніка робить життя державних службовців та службовців місцевого самоврядування простішим, а послуги якіснішими, але потрібно вміти їх використовувати. Світ не стоїть на місці, він весь час розвивається, йде цифровізація суспільства, цифровізація буденного життя. Кожен день створюються нові програми, в тому числі і ті, що можуть використовуватися у роботі спеціалістів публічного управління. Щоб в них розбиратися, або вміти працювати, потрібен час та підготовка. Для цього персонал має постійно проходити курси підвищення кваліфікації, додатково вивчати використання новітніх технологій на робочому місці.

**Висновки і пропозиції.** Отже, на сучасному етапі Україна має подолати два життєвоважливі виклики: перемогти у війні та створити нове українського суспільства, яке буде гідною частиною Європейського Союзу. Творення цього суспільства має розпочатися із вдосконалення управлінської ланки: державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Найбільш важливим завданням на цьому шляху є трансформація підготовки молодих спеціалістів органів місцевого самоврядування, що найбільше здатні до адаптації і сприйняття нового, у відповідності до стандартів європейського врядування. Виконання такого завдання вимагає переходу до реалізації меритократичного підходу у підготовці посадових осіб місцевого самоврядування. Забезпечення кращими кадрами органів місцевого самоврядування може реалізовуватися через систему безперервного професійного розвитку, що відповідала б стратегії соціально-економічного розвитку регіону.

Не менш значущою є постійна увага до соціально-психологічного клімату в органах місцевого самоврядування, розвитку організаційної культури, сприйняття фахівцями організаційної системи цінностей, дотримання етики державної служби, наявність високих моральних норм. Має здійснюватися і підготовка керівного резерву, шляхом навчання майбутніх керівників, розвитку їхнього лідерського потенціалу і мотивації. Все це, безумовно, вимагатиме постійного оновлення професійних компетентностей (найважливішими серед яких є досконале знання нормативно-правової бази; вільне володіння державною мовою; максимально розвинені цифрові компетентності), знань, умінь і навичок шляхом безперервного професійного навчання.

**Список використаної літератури:**


1. Боссарт Д., Демке К. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу (пер. з англ.). Київ : Міленіум, 2004. 128 с.
2. Витко Т. Ю. Удосконалення добору кадрів на державну службу в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 «Державна служба». Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ, 2011. 20 с.
3. Гончарук Н. Т., Прудиус Л. В. Модернізація державної служби України на сучасному етапі розвитку. *Право та державне управління: збірник наукових праць: [у 2-х т.].* Запоріжжя : КПУ, 2017. Т. 2. № 4. С. 191–198.
4. Губанов О. Роль та місце Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу у системі суб'єктів публічної адміністрації України. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 4. С. 122–129.
5. Гуменюк Т. І. Європейські стандарти та організація системи органів виконавчої влади. *Матеріали ІІІ Всеукраїнського науково-практичного семінару «Правова політика України: історія та сучасність».* 7 жовтня 2022 року. Житомир : ДУ Житомирська політехніка, 2022. URL: https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/11/16-1.pdf. (дата звернення 29.11.2023).
6. 12 кроків для деокупації Криму від Олексія Данілова. URL: https://vikna.tv/dlia-tebe/vijna-v-ukrayini/12-krokiv-dlya-deokupacziyi-krymu-vid-oleksiya-danilova-usi-punkty/ (дата звернення 29.11.2023).
7. Закон про мову в 2021 році. Від 16 січня обслуговування українською та іспити для чиновників. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/movny-zakon-sfera-obsluhovuvannia-derzhavna-mova/31044007.html (дата звернення 29.11.2023).
8. Кікньова К.О. Професіоналізація як процес підвищення ефективності державної служби в контексті європейських стандартів. *Державне будівництво.* 2008. № 2. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2008-2/doc/3/09.pdf (дата звернення 01.12.2023).
9. Нижник Н., Муза О. Інституційна модернізація державної служби України в сучасних умовах. *Право України.* 2016. № 9. С. 9–16.
10. Нижник Н. Р., Гончарук Н. Т. Організаційно-правові засади модернізації публічної служби в Україні. *Теорія та практика державної служби: Матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 8 листопада 2013 р.)*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 7–10.
11. Після деокупації Криму Україні знадобиться 50 тис. держслужбовців і силовиків. URL: https://chas.news/news/pislya-deokupatsii-krimu-ukraini-znadobitsya-50-tis-derzhsluzhbovtsiv-i-silovikiv (дата звернення 29.11.2023).
12. Серьогін С. М. Державний службовець у взаємовідносинах між владою і суспільством: монографія. Дніпропетровськ: ДРІДУНАДУ при Президентові України, 2003. 456 с.
13. Таланова Ж. В. Стандартизація фахової підготовки з державного управління в країнах Північної Америки і Європи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба». Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2004. 20 с.
14. Чехоєва Н. М. Стандарти державної служби України: сучасний рівень та потреба в запозиченні європейського досвіду. *Юридичний вісник*. 2013. № 4(29). С. 74–78.
15. Якщо змінюється структура держоргану, посада може бути скорочена – голова Нацагентства з питань держслужби

про зміни щодо кількості держслужбовців. URL: http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=99691 (дата звернення 29.11.2023).

**Chaika I., Tsokur Ye., Trotskyi V. Transformation of local government's young specialists training in accordance to European governance standard**

*The article is devoted to the analysis of the prospects for the transformation of young specialist training in local self-government bodies in accordance with the European governance standards. The creation of an effective local self-government system is an important framework for the the formation of an exemplary democratic society. It is more important than ever to properly train the personnel reserve of local self-government bodies and existing officials in accordance with today's challenges and European governance standards. In addition, it is necessary to take into account the fact that in the future the task of rebuilding the de-occupied territories will arise, with the involvement of specialists, including the sphere of public administration, which requires the presence of a strategy for quick, effective and high-quality restoration. An important aspect of the research should be addressing the training young specialists who are most capable of adapting and perceiving new information. Completing such a task requires a transition to the meritocratic approach in the training of local self-government officials. Provision of the best personnel for local self-government bodies can be implemented through a system of continuous professional development that would correspond with the strategy of socio-economic development of the region. A significant attention is drawn to the social and psychological climate in local self-government bodies, the development of organisational culture, the way specialists perceive organisational value system, compliance with the ethics of public service, and the presence of high moral standards. The training of the managerial reserve should be carried out by coaching future managers, developing their leadership potential and motivation. All this will inevitably require constant updating of professional competences (the most important of which are perfect knowledge of the regulatory and legal framework; fluency in the state language (the issue of language has always been urgent in Ukraine: to perform the functions of a public servant, one must be fluent in the state language, confirming this with an appropriate certificate; well-developed digital competences), knowledge, abilities and skills through continuous professional training.*

***Key words:*** *public servant, official of Local Government, professional competence, de-occupied territory, meritocracy.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.38**

***І. А. Мацелюх***
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

***Н. А. Литвин***
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

***Н. Ю. Задирака***
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права та процесу
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

# ІНСТИТУТ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ВІД ВИТОКІВ ДО СУЧАСНОСТІ

*У статті проаналізовано історію юридичної відповідальності державних службовців. Констатовано, що вона бере свій початок з моменту утворення державності і, залежно від форм правління, місцевого звичаєвого права, мала власні особливості та була нероздільною частиною системи державної влади.*

*Констатовано, що вперше на нормативному рівні відповідальність державних службовців була закріплена в Стародавній Греції. Вона базувалася на засадах демократії та правосуддя, які характеризували афінську політичну систему управління. Простежено за розвитком інституту юридичної відповідальності державних службовців в Стародавньому Римі. Він закріплювався нормами звичаєвого права і римським законодавством. У середньовічній Європі виникали інші форми відповідальності державних службовців, часто пов'язані з феодальною системою та особливими відносинами між владою та підлеглими особами. Розглянуто особливості формування інституту відповідальності державних службовців у Руській державі, який базувався на феодальній системі суспільних відносин.*

*У період Великого князівства Литовського юридична відповідальність державних службовців мала свої особливості. Литовські статути встановлювали правила і норми, які регулювали діяльність державних службовців. В період утворення Речі Посполитої та входження окремих українських територій до її складу сформувалася нова модель юридичної відповідальності державних службовців в силу особливостей форми правління, яка мала виборного короля та станово-представницький орган влади. Механізм державного управління країни фіксувався Генріховими артикулами 1573 р.*

*Українська гетьманська держава (Військо Запорозьке) із полково-сотенною системою державного устрою і управління послуговувалися нормами звичаєвого права та принципом здорового глузду, що регулювали інститут юридичної відповідальності державних службовців. Лише «Пакти і Конституційних законів і вольностей Війська Запорозького», ухвалені 5 квітня 1710 року, визначили відповідальність державних чиновників, яка*

© Мацелюх І. А., Литвин Н. А., Задирака Н. Ю., 2023

*виходила із змісту присяги, яку обов'язково проголошував державний чиновник при вступі на службу.*

*Простежено за трансформацією державної служби в умовах поглинання українських територій Російською імперією. Наголошено на численності нормативно правових актів про державну службу, які встановлювали тотальний контроль над державним апаратом.*

*Розглянуто за відродженням національних тенденцій формування інституту державної служби в період Української революції на початку XX ст. Апогеєм періоду стало правління гетьмана Павла Скоропадського, коли були ухвалені спеціальні законодавчі акти, що закріпили принцип діяльності публічної служби загалом та юридичну відповідальність державних службовців зокрема, в тому числі за порушення державної присяги. Однак радянська навала на десятиліття відкинула набуті здобутки, які могли продовжувати примножуватися лише в межах діяльності українського уряду в екзилі.*

*Проаналізовано за формуванням інституту відповідальності державних службовців після проголошення незалежності України, який визначався приписами Закону «Про державну службу» 1993 року та удосконалювався Закон України «Про державну службу» 2015 року. Документ закріплював текст присяги державного службовця через призму особистої відповідальності. Окрема увага в законі присвячена питанням дисциплінарної та матеріальної відповідальності держаних службовців.*

*Наголошено, що процес європейської інтеграції також сприяв удосконаленню системи юридичної відповідальності державних службовців в Україні. Європейські зобов'язання симулюють до дотримання міжнародних стандартів у сфері державного управління, боротьби з корупцією, формування євроорієнтованого інституту відповідальності державних службовців, який передбачає ефективний та прозорий механізм контролю за їхньою діяльністю, при цьому не встановлюючи тотального нагляду, залишаючи місце для принципів субсидіарності, доброї адміністрації, верховенства права.*

***Ключові слова:*** *державна служба, державний службовець, службове право, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, цивільна відповідальність, кримінальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, євроінтеграція.*

**Постановка проблеми.** Сучасні умови, які характеризуються повномасштабним вторгненням північного сусіда, остаточно і безповоротно вказують нам єдиний шлях порятунку, який направлений на євроінтеграційні процеси, а набуття Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу та початок переговорів щодо цього питання, зобов'язують державну владу до проведення реформ і перетворень з метою приведення у відповідність сектору публічного управління до міжнародних, демократичних стандартів. Не виключенням є і сфера державної служби загалом та інституту відповідальності державних службовців зокрема, який передбачає ефективний та прозорий механізм контролю за їхньою діяльністю. Відтак, **маємо на меті** простежити за еволюцією означеного інституту заради окреслення витоків, осмислення позитивних еволюційних змін і перетворень заради розуміння сучасних викликів і проблем, які потребують негайного вирішення у цій сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Означена тема перебуває на межі історії права та адміністративної галузі права, відтак привертає увагу як провідних істориків, так і юристів, серед яких О. Новак, А. Коротких, А. Берлач, О. Проневич, П. Діхтієвський, Ю. Кізілов, Л. Прокопенко, М. Кокошко та інші. Кожен з авторів, працюючи над означеною тематикою, підкреслював її актуальність та багатогранність.

**Виклад основного матеріалу.** Історія юридичної відповідальності державних службовців охоплює великий період часу. Він сформувався з моменту утворення державності і, залежно від форм правління, місцевого звичаєвого права, мав власні особливості. Генетично інститут відповідальності державних службовців був нероздільною частиною системи державної влади. Зазвичай він регулювався нормами звичаєвого права.

Вперше на нормативному рівні відповідальність державних службовців була закріплена в Стародавній Греції. Вона базувалася на засадах демократії та правосуддя, які характеризували афінську політичну систему управління. Так, у

більшості демократичних полісів, таких як Афіни, державні службовці обиралися народом, виконували свої обов'язки та звітували перед ним. Вони були обрані для виконання конкретних функцій та мали відповідати перед народними зборами про їх належне виконання. Державні службовці несли відповідальність за розподіл та використання державних коштів, майна. Корупція та зловживання владою могли призвести до їхньої відповідальності перед судом або перед народом. Державні службовці також були під впливом етичних стандартів та моральної відповідальності. Зловживання владою або порушення довіри народу могли підірвати їхню репутацію та призвести до втрати авторитету. За порушення закону чи зловживання владою державних службовців притягували в судовому порядку до відповідальності чи здійснювали процес політичного судочинства. Останній йменувався як остракізм (з грец. «ostrakismos») або суд черепків. Це процес політичного судочинства, де шляхом таємного голосування на черепках вирішувалося питання про вигнання державного діяча з міста на певний термін без конфіскації майна і позбавлення громадянських прав. Означена практика існувала для запобігання тиранії, підтримки демократії в місті-державі, накладення відповідальності на публічного службовця [1, с. 152].

Особливо активно розвивається інститут юридичної відповідальності державних службовців в Стародавньому Римі. Він закріплювався нормами звичаєвого права та римського законодавства. Державні службовці (консули, претори, квестори, адміністратори провінцій тощо) мали виконувати свої обов'язки, відповідно до законів та інструкцій, встановлених Римською республікою або імперією. При цьому головним принципом їхньої діяльності завжди залишалася відповідальність перед тими інституціями (народними зборами), які їх обрали ти вищою владою, яка їх призначила (принципсом, імпераором). Вони відповідали за порушення законів чи статутів, за здійсненні власні вчинки чи ухвалені рішення, за негативні наслідки, які виникли через їхню діяльність тощо. Важливо відзначити, що відповідальність державних службовців у Стародавньому Римі могла варіюватися в залежності від їхнього статусу, посади та авторитету. Також існували винятки та впливи, які могли змінювати стандарти відповідальності [1, с. 253 – 254].

У середньовічній Європі виникали інші форми відповідальності державних службовців, часто пов'язані з феодальною системою та особливими відносинами між владою та підлеглими особами. У цей період влада в основному була децентралізованою і роздробленою. Феодали мали свої володіння, над якими вони панували та володіли великою автономією у вирішенні правових питань, включаючи відповідальність своїх підданих – службовців. Так, відповідальність державних службовців здебільшого визначалася рівнем феодальних зав'язків та відносинами васалітету сюзеренітету. Васал зобов'язувався виконувати волю свого феодала, нести службу на його користь та мав інші повинності. Позаяк норми феодального права були, здебільшого, закріплені у звичаях, то стандарти відповідальності не були однаковими і могли варіюватися в залежності від окремих країн середньовічної Європи [2, с. 123].

У Руській державі, яка формувалася на феодальній системі суспільних відносин, відповідальність державних службовців була характерною для свого часу із урахуванням окремих особливостей. Так, до прикладу, набуття князівської влади відбувалося шляхом проходження певної публічної процедури, яка передбачала під час віче посаження народом обраного на князівський стіл, що спочатку розміщувався на місці обрання, а потім переносився у середину князівського палацу. Таким чином, відбувалося укладення договору князя з народом, у якому вперше регламентувалися особливості організації публічної влади [3, с. 23]. За порушення умов такого договору віче могло позбавити князя його влади, тобто притягнути в такий спосіб до відповідальності.

Як слушно стверджує дослідниця інституту юридичної відповідальності державних службовців в Україні Ю. Ольшевська, особливих злочинів, пов'язаних саме із службою державі, в Руській Правді виок-

ремлено не було. Так само як і не існувало найвищої міри покарання – смертної кари [4, с. 23]. Однак, зважаючи на існування розгалуженої двірцево-вотчиної системи управління [5, с. 90], не можна відкидати, що чиновників не притягувалися до тієї чи іншої юридичної відповідальності за порушення нормативних приписів чи волі князя. Літописи фіксують приклади, де у випадку зради князю чи відмови від бою таких чиновників чи воїнів притягували до відповідальності шляхом застосування смертної кари [6, с. 181].

У період Великого князівства Литовського (1386–1569) юридична відповідальність державних службовців мала свої особливості, які відрізнялися від інших правових систем того часу. Литовські статути встановлювали правила і норми, які регулювали діяльність державних службовців у Великому князівстві Литовському. У разі порушення законів або зловживання владою державні службовці могли бути притягнуті до відповідальності. Окремо діяли внутрішні звичаєві правила та стандарти службової поведінки, яких державні службовці повинні були дотримуватися. Їх порушення могло тягнути за собою дисциплінарну відповідальність чи звільнення з посади [7].

В період утворення Речі Посполитої та входження окремих українських територій до її складу сформувалася нова модель юридичної відповідальності державних службовців в силу особливостей форми правління, яка мала виборного короля та станово-представницький орган влади. Механізм державного управління країни фіксувався Генріховими артикулами 1573 р. Документ у 21 пункті визначав повноваження та обмеження королівської влади. Утверджувалися принципи виборності. При королю створювався постійно діючий орган – рада сенаторів. Встановлювалася циклічність скликання Вольного сейму – кожні два роки. Без згоди останнього король не мав права самостійно вирішувати питання оголошення війни чи підписання миру, а також не міг скликати і народне ополчення. Визначався порядок призначення чиновників на інші посади, а також, що є найважливішим для нашого дослідження – закріплювалася їх відповідальність за порушення законодавства. «Одна королівська особа в таких великих державах не може керувати всіма справами, що може призвести до того, що Корона впаде …, отже, ми хочемо, щоб кожний Генеральний парламент мав вічне право призначати шістнадцять осіб із Коронних рад, як з Польщі та Литви, так і з інших держав, що належать до Корони, - йшлося у 6 артикулі, - і ці джентльмени повинні будуть забезпечити, щоб у всіх справах нічого не робилося проти загального права, а якщо ні, то тоді вони повинні будуть відповісти на це на наступних загальних зборах» [8]. Загалом, види відповідальності державних службовців у Речі Посполитій залежали від політико-правових, суспільних та інших умов того часу і базувалися на складній системі організації публічної влади.

Українська гетьманська держава (Військо Запорозьке), яка існувала в XVII-XVIII століттях, без вагань визначилася із формою правління, яка ввібрала в себе риси демократичної республіки з виборною системою органів державної влади. Система виконавчих органів складалася із трьох ланок: генеральної, полкової та сотенної. Державу очолював гетьман, якому належала вища законодавча, виконавча та судова влада. Він був головнокомандувачем війська, затверджував ухвалені Генеральною радою акти, організовував роботу органів центрального управління, здійснював контроль та нагляд за органами місцевої влади. Гетьмана обирала Генеральна військова рада пожиттєво [3, с. 38]. Зважаючи на те, що головним джерелом права в молодій державі були норми звичаєвого права та принципи здорового глузду, то інститут юридичної відповідальності державних службовців формувався відповідно до них та з урахуванням відповідної полково-сотенної ієрархії, на якій, в тому числі, ґрунтувалася і система судоустрою країни.

Апогеєм розвитку службового права в Українській гетьманській державі стало ухвалення в екзилі (м. Бендери, Молдова) 5 квітня 1710 року під час обрання гетьманом Пилипа Орлика Конституції – «Пактів і Конституційних законів і вольностей Війська Запорозького» [9].

Документ складався із 16 розділів і уособлював договір між обраним гетьманом, з одного боку, і військовою старшиною та усім Військом Запорозьким, тобто козацьким населення, з другого, про організацію влади в Україні після визволення її від московського панування зусиллями коаліції двох країн – Швеції і України. Це, без сумніву, акт конституційного характеру, адже в ньому знайшли відображення приписи, які затверджували основи державного устрою та суспільного ладу. Документ також визначав високий статус осіб, що обіймали державні посади, вступ на які розпочинався із присяги. «Щоб на таємних та публічних радах між Ясновельможним гетьманом і Генеральною Старшиною, полковниками та генеральними радниками була дієва, обопільна довіра, - мовилося в конституційному документів, - кожен з них повинен буде скласти формальну присягу шляхом публічно здійсненої клятви на вірність Вітчизні, на відданість своєму керівнику, на дотримання своїх повноважень відповідно до посади, яку вони обіймають» [10]. Таким чином, наявність у документі присяги державного службовця є важливим елементом встановлення його відповідальності перед державою та громадянами. Присяга є формальним зобов'язанням, яке передбачало виконання не лише професійних обов'язків, визначених законом чи звичаєм, а й вірність та відданість. Її порушення чи відмова зумовлювали серйозні наслідки для державного службовця, включаючи відсторонення від посади, дисциплінарні заходи, а в окремих випадках навіть кримінальну відповідальність. Фіксуючи у документі присягу, гетьман Пилип Орлик закладав підвалини для формування потужного інструменту для забезпечення відповідальності державних службовців перед державою, посполитими, а також для забезпечення дотримання закону, звичаїв, професійних стандартів у виконанні обов'язків.

Після ліквідації автономії України, перетворення її на одну із багатьох національних провінцій Російської імперії на неї поширювався загальноімперський адміністративний устрій та законодавство про військову службу. Функціонування тогочасних абсолютистських монархій характеризувалося централізацією управління при розгалуженому державному апараті, що і позначилося на трансформації юридичної відповідальності державних службовців.

Впродовж XIX до початку XX ст. російською владою було видано понад 10 тис. нормативно правових актів про державну службу, які на законодавчому рівні врегулювали порядок добору та призначення посадових осіб, їх матеріальне та пенсійне забезпечення, процес проходження державної служби, систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, юридичну відповідальність за неналежне виконання чи за не виконання своїх професійних обов'язків. Йдеться, насамперед, про закон «Про канцелярських службовців цивільного відомства» від 14 жовтня 1827 року, «Звід статутів про службу цивільну» 1832 р. та «Положення про порядок надання чинів по цивільній службі» від 25 червня 1834 року [11, с. 63 – 65].

Процедура зарахування на цивільну державну службу вимагала від кандидата на посаду подати клопотання, надати документи і заповнити типову анкету. У ній претендент повідомляв про своє походження, освіту і вік, відповідав на запитання, чи не притягався до юридичної відповідальності, чи перебував під наглядом поліції тощо. При переході з одного відомства до іншого чиновник надавав з попереднього місця служби атестат, в якому відзначалися всі службові посади, які він займав раніше. При вступі на державну службу особа проголошувала присягу, в якій зобов'язувалася вірно служити «імператору, вітчизні, відстоювати державні інтереси, добросовісно й відповідально ставитися до справ» [11, с. 64].

За порушення законодавчих приписів чи волі імператора, невиконання посадових обов'язків самі державні службовці могли бути притягнуті до юридичної відповідальності, як дисциплінарного, цивільного, так і кримінального характеру. Натомість, відмінне виконання завдань гарантувало підвищення по службі, державні нагороди, майнові пожалування, пам'ятні відзнаки. За дотриманням відповідного порядку

наглядала спеціальна інспекція, що забезпечувала безальтернативне дотримання абсолютиського режиму в імперії.

Таким чином, Російська імперія, що поглинула українську державність у середині XVIII ст., ліквідувала національну, козацьку, полково-сотенну систему державного управління та запровадила власну рангову стратифікацію державних чиновників, посилила юридичну відповідальність за недотримання імперських постанов. Існуючий політичний режим абсолютної монархії, який пов'язаний з встановленням контролю над усіма сферами життя суспільства, із великою увагою ставився до нагляду за апаратом державних службовців. Діяльність останніх мала ретельну регламентацію, що виключало можливість існування принципів верховенства права, здорового глузду, доброго адміністрування. Натомість створювалася і паралельно функціонувала система державних інституцій, які забезпечували контроль ефективності діяльності чиновників, із можливістю притягнення їх до юридичної відповідальності. Звісно, у означеному режимі самодержавства місця для альтернативного громадського контролю не могло бути [3, с. 46].

Початок Української революції 1917 р. – це перший крок до формування держави сучасного типу. Він позначився падінням Російської імперії. На фоні цих бурхливих подій українська інтелігенція, яка впродовж XIX ст.. шукала шляхи відокремлення від Російської імперії, вирішила розпочати власну політичну боротьбу, що привела до формування Української Центральної ради і, згодом, проголошення Української Народної Республіки. В молодій державі одразу були ухвалені перші акти конституційного характеру – Універсали, а 15 червня 1917 року сформовано виконавчу гілку влади – Генеральний секретаріат. На жаль, за короткий період часу не вдалося впорядкувати і розмежувати роботу органів місцевого самоврядування, так само як і сформувати інститут юридичної відповідальності державних службовців.

Значно більше у цій сфері досягнув гетьман Української держави Павло Скоропадський (квітень — грудень 1918 року). За його правління було ухвалено ряд законодавчих актів, які сформували потужний інститут державної служби, серед яких: Закон «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» від 30 травня 1918 року, Закон «Про нормальний розпис утримання службовців у центральних урядових установах цивільних відомств» від 26 червня 1918 року, Закон «Про порядок призначення на урядову службу» від 24 липня 1918 року. Вони вдруге в історії України на законодавчому рівні закріпили засади функціонування інституту професійної державної служби, особливості функціонування та проходження, якої ґрунтуються на сучасних європейських демократичних стандартах.

Обов'язковою вимогою для набуття статусу державного службовця стало проголошення присяги: «Обіцяю та заприсягаюсь бути завжди вірним Українській Державі, як своїй Батьківщині, охороняти інтереси держави і всіма силами допомагати її славі та розцвіту, не жалкуючи навіть і життя свого» [12]. Вона стала гарантом виконання професійних обов'язків, визначених законом, вірності та відданості Українській Державі та її народу. Звісно, порушення чи відмова від присяги формально тягли за собою настання юридичної відповідальності. Однак зміни політико-правового режиму диктували інші історичні умови. Зокрема, 14 грудня 1918 р. Директорія проголосила відродження Української Народної Республіки. У непростих умовах воєнного часу Директорія створила уряд – Раду Народних Міністрів. Саме їй було передано законодавчі та виконавчі функції. Директорія при цьому залишила для себе можливість верховного правління країною [3, с. 56].

Утверджувати державотворчі процеси в умовах військової агресії було не можливо. На початку 1919 р. значна частина української території була захоплена російськими військами, а уряд УНР був змушений залишити Київ і відступити до західних кордонів і, зрештою, покинути територію України [13, с. 217 – 218].

На підставі Закону «Про форму української влади» від 26 січня 1919 року, Закону «Про тимчасове верховне управ-

ління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці», Закону «Про Державну Народну Раду УНР», схвалених Радою Народних Міністрів та затверджених головою Директорії Симоном Петлюрою від 12 листопада 1920 року, було створено Державний Центр Української Народної Республіки в екзилі (вигнанні), який уповноважувався безперервно працювати до відновлення української державності. Впродовж 72-х років він був повноправним представницьким органом українського народу в його боротьбі за вольності, державну самостійність, незалежність та репрезентував Україну за кордоном [14, с. 12 – 14]. Він продовжував безперервно працювати над проєктами основоположних законодавчих актів, в тому числі над розробленням інституту юридичної відповідальності державних службовців, які в майбутньому молода держава могла б використати.

24 серпня 1991 р. Верховна Рада УРСР ухвалила Акт проголошення незалежності України. 22 серпня 1992 р. президент Української Народної Республіки в екзилі Микола Плав'юк урочисто склав повноваження Державного Центру Української Народної республіки і проголосив молоду державу правонаступницею УНР [15].

Україна стала першою з країн колишнього радянського Союзу, яка в 1993 р. ухвалила Закон «Про державну службу» [16]. Ним був визначений правовий статус державних службовців як осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Закон передбачав принципи діяльності державної служби, умови та вимоги до зарахування на державну службу, основні стадії її проходження, процес атестації державних службовців, соціальні гарантії, особливості припинення державної служби та підстави настання юридичної відповідальності за порушення законодавства. Він утратив чинність з 1 травня 2016 р. Його замінив новий – Закон України «Про державну службу», ухвалений 10 грудня 2015 р. Документ визначав присягу державного службовця через призму особистої відповідальності. Так, стаття 36 фіксує текст присяги: «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки» [17]. Питанням дисциплінарної та матеріальної відповідальності держаних службовців присвячено 8 розділ Закону. Зокрема, закон регламентує засади настання та порядок притягнення до службової, дисциплінарної, матеріальної відповідальності [17]. Інші аспекти відповідальності державних службовців регламентуються іншими законодавчими актами. Так, відповідальність за корупційні та пов'язані із корупцією правопорушення фіксуються Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., який встановлює адміністративну, дисциплінарну, кримінальну, цивільно-правову відповідальність [18]. Регулювання означеної проблеми продовжено і в Кодексі України про адміністративні правопорушення [19]. Обов'язок відшкодування шкоди цивільній особі, завданої незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, покладається Цивільним кодексом України [20].

У період після 2000 року в Україні були проведені реформи у сфері державного управління, в тому числі створення нових органів контролю та нагляду за діяльністю державних службовців, таких як Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) та Національне антикорупційне бюро (НАБУ). Ці органи мають на меті забезпечити високий рівень відповідальності та боротьбу з корупцією серед державних службовців.

Таким чином, історія розвитку юридичної відповідальності державних службовців свідчить про поступове удосконалення та розширення принципів, за якими вони притягувалися до відповідальності за свої дії. У середньовіччі відповідальність державних службовців ґрунтувалася на феодальних відносин. Період Української гетьманської держави подарував світу документ, що йменується істориками права як Конституція Пилипа Орлика. Вона вперше в історії формування вітчизняної

державної служби зафіксувала текст присяги державного службовця, яка ознаменувала офіційне його зобов'язання виконувати належним чином свої професійні обов'язки, визначені законом чи звичаєм, а також бути вірним Українській державі та відданим її народу. Етап нового часу, який супроводжувався захопленням українських територій Російською імперією, позначився встановленням контролю над апаратом державних службовців. Діяльність останніх ретельно регламентувалася, що виключало можливість існування принципів верховенства права, здорового глузду, доброго адміністрування.

Відродження національних підходів до формування державної служби спостерігаємо у ході Української революції 1917 – 1921 рр. Квінтесенцією періоду стає правління гетьмана Павла Скоропадського, за якого були ухвалені спеціальні законодавчі акти, що закріпили принцип діяльності публічної служби загалом та юридичну відповідальність державних службовців зокрема, в тому числі за порушення державної присяги. Радянська навала на десятиліття відкинула набуті здобутки, проте вони могли продовжувати примножуватися в межах діяльності українського уряду в екзилі.

Із проголошенням незалежності України та ухваленням ряду спеціальних нормативно правових актів система відповідальності державних службовців стає все більш розвинена та комплексна. Це включає в себе встановлення етичних стандартів, механізми контролю та нагляду за порушення закону та зловживання владою. Процес європейської інтеграції також сприяв удосконаленню системи юридичної відповідальності державних службовців в Україні. Вступ до Ради Європи, підписання угод про асоціацію з Європейським Союзом, набуття Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу та початок переговорів щодо цього питання, зобов'язали державну владу до ухвалення та виконання міжнародних стандартів у сфері державного управління, боротьби з корупцією, формування євроорієнтованого інституту відповідальності державних службовців, який передбачає ефективний та прозорий механізм контролю за їхньою діяльністю, при цьому не встановлюючи тотального нагляду, залишаючи місце для принципів субсидіарності, доброї адміністрації, верховенства права.

**Список використаної літератури:**


1. Тищик Б. Й. Історія держави і права країн Стародавнього світу : навчальний посібник. Львів: Світ, 2001. 384 с.
2. Тищик Б. Й. Історія держави і права зарубіжних країн. Середні віки та ранній новий час : навчальний посібник. Львів: Світ, 2006. 696 с.
3. Службове право України : навч. посіб. / А. І. Берлач, О. С. Проневич, Н. А. Литвин та ін. К.: ВПЦ «Київський університет», 2022. 505 с.
4. Ольшевска Ю. М. Генеза інституту юридичної відповідальності державних службовців. Право та державне управління. №3. 2022. С. 170 – 176.
5. Державна служба : підручник : у 2 т. /: Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін. К. Одеса : НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.
6. Котляр М. Ф. Київський літопис XII століття. Історичне дослідження. К.: Інститут історії України НАН України, 2009. 316 с.
7. Статути Великого князівства Литовського 1566. Розділ 1. Про персону нашу господарську. URL: http://litopys.org.ua/statut2/st1566.htm
8. Artykuły henrykowskie przyjęte 20 maja 1573 roku. URL: https://web.archive.org/web/20100819051859/http://www.trybunal.gov.pl/wszechnica/akty/art_henr.htm
9. «Пакти і Конституції Української козацької держави» (До 300-річчя Конституції Пилипа Орлика). Львів: Світ, 2011. 440 с.
10. Договори і постанови прав і свобод військових. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_003#Text
11. Кізілов Ю.Ю. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи. Дисертація. Національна академія державного управління при президентові України. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління. Дніпро, 2017. 274 с.
12. Державна служба в Україні та Павло Скоропадський. Чим сьогодні нам цікавий досвід 95-річної давності. День. URL: https://day.kyiv.ua/article/podrobytsi/derzhavna-sluzhba-ukrayiny-ta-pavlo-skoropadskyy

13. Бойко О. Територія, кордони і адміністративно-територіальній поділ Української Держави гетьмана П. Скоропадського (1918). *Регіональна історія України. Збірник наукових статей*. 2009. Випуск 3. С. 217 – 218.
14. Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України / за заг. редакцією І. С. Гриценка. К.: Дакор, 2015. 500 с.
15. 1992: останній президент УНР передає Кравчуку клейноди. Історична правда. URL: https://www.istpravda.com.ua/videos/2012/01/22/69657/
16. Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII. Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text
17. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19
18. Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII. Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text
19. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. № 8073-X. Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text
20. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

**Matseliukh I., Lytvyn N., Zadyraka N. Institute of legal responsibility of state officials: from the origin to the present**

*The article analyses the history of the legal responsibility of civil servants. It was established that it originated from the moment of the formation of statehood and, depending on the forms of government, local customary law, had its own characteristics and was an inseparable part of the system of state power.*

*It was established that for the first time at the regulatory level, the responsibility of civil servants was established in Ancient Greece. It was based on the principles of democracy and justice that characterized the Athenian political system of governance. The development of the institution of legal responsibility of civil servants in ancient Rome is traced. It was established by the norms of customary law and Roman legislation. In medieval Europe, other forms of civil servant responsibility arose, often associated with the feudal system and special relations between the authorities and subordinates. The peculiarities of the formation of the institution of civil servants' responsibility in the Russian state, which was based on the feudal system of social relations, were considered.*

*During the period of the Grand Duchy of Lithuania, the legal responsibility of civil servants had its own characteristics. Lithuanian statutes established rules and norms that regulated the activities of civil servants. During the formation of the Polish-Lithuanian Commonwealth and the inclusion of separate Ukrainian territories into its composition, a new model of legal responsibility of civil servants was formed due to the peculiarities of the form of government, which had an elected king and a state-representative body of power. The mechanism of state administration of the country was fixed by Henry's Articles of 1573.*

*The Ukrainian hetman state (Zaporozhe Army) with the regimental-hundred system of government and administration used the norms of customary law and the principle of common sense, which regulated the institution of legal responsibility of civil servants. Only the «Pacts and Constitutional Laws and Freedoms of the Zaporizhzhya Army», adopted on April 5, 1710, defined the responsibility of state officials, which was based on the content of the oath that a state official had to take when entering the service.*

*The transformation of the civil service in the conditions of the absorption of the Ukrainian territories by the Russian Empire is traced. Emphasis is placed on the number of normative legal acts on civil service, which established total control over the state apparatus.*

*Considered according to the revival of national trends in the formation of the civil service institute during the Ukrainian revolution at the beginning of the 20th century. The apogee of the period was the reign of Hetman Pavel Skoropadskyi, when special legislative acts were adopted that established the principle of public service in general and the legal responsibility of civil servants in particular, including for violation of the state oath. However, the Soviet invasion for a decade set aside the acquired gains, which could continue to multiply only within the framework of the activities of the Ukrainian government in exile.*

*It was analysed according to the formation of the institution of responsibility of civil servants after the declaration of independence of Ukraine, which was determined by the provisions of the Law «On Civil Service» of 1993 and improved by the Law of Ukraine «On Civil Service» of 2015. The document fixed the text of the oath of a civil servant through the prism of personal responsibility. Special attention in the law is devoted to issues of disciplinary and material responsibility of civil servants.*

*It is emphasized that the process of European integration also contributed to the improvement of the system of legal responsibility of civil servants in Ukraine. European obligations simulate the observance of international standards in the field of public administration, the fight against corruption, the formation of a European-oriented institute of responsibility of civil servants, which provides for an effective and transparent mechanism of control over their activities, while not establishing total supervision, leaving room for the principles of subsidiarity, good administration, rule of law.*

***Key words:*** *civil service, civil servant, official law, legal responsibility, administrative responsibility, civil responsibility, criminal responsibility, disciplinary responsibility, European integration.*

**УДК 343.322**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.39**

***Ю. С. Кононенко***
аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики
Одеського державного університету внутрішніх справ

# ФОРМИ ТА НАПРЯМИ ВЗАЄМОДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЗРАДИ

*У статті досліджено правові, теоретичні та практичні проблеми взаємодії органів досудового розслідування з оперативними, контррозвідувальними підрозділами під час розслідування державної зради. Визначено, що узгоджена діяльність слідчого з розвідувальними органами служби зовнішньої розвідки України, розвідувальними органами Міністерства оборони України, Державної прикордонної служби України, оперативними підрозділами Центрального управління СБУ, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, а також іншими державними структурами тим або іншим чином сприяє підвищенню ефективності організації досудового розслідування державної зради, що є основою ефективного виявлення та розслідування цього злочину і спрямовані на виконання завдань кримінального провадження*

*На підставі аналізу окремих положень КПК України та даних опитування слідчих, прокурорів, під час розслідування злочинів, передбачених ст. 111 КК України, визначено, що до основних процесуальних форм взаємодії при розслідуванні державної зради відносяться: виконання оперативним підрозділом слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій за дорученням слідчого; передача слідчому матеріалів оперативно-розшукової діяльності за фактами виявлення державної зради; участь при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій; здійснення заходів щодо розшуку підозрюваного після зупинення досудового розслідування.*

*Констатовано, що взаємодія органів досудового розслідування з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами під час розслідування державної зради полягає в узгодженій за метою, місцем, часом та послідовністю, врегульованій кримінальним процесуальним законодавством України та відомчими (міжвідомчими) нормативно-правовими актами, спільній діяльності органів досудового розслідування з оперативними підрозділами, а також з суб'єктами розвідувального співтовариства, іншими державними структурами, громадськими організаціями, ЗМІ та окремими громадянами, спрямовану на поєднання наявних можливостей, сил, методів і засобів для успішного проведення комплексу взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій з метою пошуку і фіксації фактичних даних про вчинення дій на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України.*

***Ключові слова:*** *державна зрада, досудове розслідування, взаємодія, форми взаємодії, види взаємодії, оперативні підрозділи.*

**Постановка проблеми** та її актуальність. Виявлення та розслідування державної зради, як і будь-якого злочину, є упорядкованою діяльністю органів досудового розслідування, оперативних підрозділів, розвідувальних органів Служби зовнішньої розвідки України, розвідувальних органів Міністерства оборони України, а також інших державних структур, спрямованою на забезпечення ефективності розкриття злочину та досягнення поставлених перед ними завдань. Це утворює організаційний аспект розслідування, який є досить важливим у методиці розслідування злочинів [1, с.162]. До основних елементів організації розслідування належать: 1) планування розслідування та розробка узгодженого плану проведення необхідних спільних заходів; 2) налагодження взаємодії в процесі розслідування між органами досудового розслідування, оперативними підрозділами,

© Кононенко Ю. С., 2023

спеціалістами, експертами, працівниками контролюючих органів; 3) забезпечення необхідними ресурсами (технічними, кадровими, нормативними тощо); 4) забезпечення кваліфікованого керівництва слідчо-оперативною групою, яке полягає у: а) чіткому розподілі обов'язків між членами слідчо-оперативної групи; б) постійному контролі за діями членів слідчо-оперативної групи, в тому числі шляхом проведення оперативних нарад з обговоренням результатів та наступних завдань розслідування; в) налагодженні систематичного обміну інформацією між учасниками слідчо-оперативної групи; 5) забезпечення проведення регулярних оперативних нарад слідчою групою; 6) налагодження систематичного обміну інформацією та звітування про результати роботи слідчої групи і кожного слідчого; 7) забезпечення необхідних умов роботи; 6) інші організаційні заходи, необхідні для ефективного розслідування [2, с. 33].

Центральне місце в організації розслідування займає такий елемент, як форми та напрями взаємодії під час розслідування злочинів. На наш погляд, одним з ключових моментів в організації розслідування державної зради займає саме налагоджена взаємодія органів досудового розслідування з оперативними підрозділами, із залученням Служби зовнішньої розвідки України, інших правоохоронних органів, а також органів державної влади, громадських організацій, ЗМІ та окремих громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні процесуальні та організаційні особливості взаємодії слідчого і прокурора з оперативними підрозділами у кримінальному провадженні досліджували у своїх роботах такі вчені як: О.М. Бандурка, А.Ф. Волобуєв, Ю.М. Грошевий, Л.М. Карнєєв, В.П. Корж, М.П. Климчук, В.М. Малюга, Д.М. Мірковець, М.А. Погорецький, Д.Б. Сергєєва, Татаров, В.І. Фаринник, М.С. Цуцкірідзе, І.Б. Шахов, А.В. Шевчишен, В.Ю. Шепітько, М.Є. Шумило та інші учені. Разом із тим, особливості форм та напрямів взаємодії під час розслідування державної зради не отримали належної наукової розробки, щообумовлює актуальність наукового аналізу зазначеного питання.

**Метою статті** є визначення форм та виокремлення видів та напрямів взаємодії слідчого з іншими суб'єктами під час розслідування державної зради.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «взаємодія», як правило, вживається тоді, коли йдеться про взаємоузгоджену діяльність різних органів та організацій у боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Зокрема, В. М. Малюга, досліджуючи взаємодію між суб'єктами криміналістичної діяльності в рамках типової структури методики розслідування окремих видів (груп) злочинів, доводить, що вказана взаємодія утворена взаємодією прокурора із слідчим та іншими суб'єктами у кримінальному провадженні, та взаємодією слідчого з оперативними і експертними підрозділами, з контролюючими та іншими державними органами, об'єднаннями громадян і громадянами. У запропонованій структурі типової моделі криміналістичної методики розслідування самостійне місце займає взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами у кримінальному провадженні [3, с.8].

Здійснюючи аналіз форм та напрямів взаємодії під час розслідування державної зради, варто виокремити особливості, які притаманні саме взаємодії під час розслідування цього злочину. Як свідчать дані опитування слідчих, прокурорів, під час розслідування злочинів, передбачених ст. 111 КК України, взаємодія органів досудового розслідування відбувалась: з оперативними та іншими підрозділами правоохоронних органів (91 %); з органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації, іншими громадськими організаціями (87 %).

Розкриваючи поняття «взаємодії слідчого з оперативними підрозділами», А.А. Патик вказує, що під час досудового розслідування злочинів взаємодія полягає в узгоджених, таких, що випливають із завдань кримінального судочинства, комплексних (процесуальних і оперативно-розшукових) дій, метою яких є розкриття, розслідування і запобігання злочинів, притягнення до відповідальності винних осіб, виключно на підставах, визначених нормами кримінального

процесуального закону, що здійснюється при суворому розмежуванні компетенції, у межах наданих повноважень, шляхом найбільш ефективного сполучення дозволених їм заходів і матеріального забезпечення при збереженні таємниці досудового розслідування і джерел отримання конфіденційних відомостей [4, с. 247]. У контексті досліджуваної проблематики варто зауважити, що взаємодія між правоохоронними органами існує там, де наявний спільний інтерес, якому підпорядкована загальна мета – швидке, повне й неупереджене провадження досудового розслідування. Саме за таких умов відбувається найбільш активна й цілеспрямована консолідація сил та засобів державних органів та службових осіб, уповноважених вирішувати поставлені перед ними спільні завдання [5, с.57]. Тож, під час взаємодії слідчого з оперативними підрозділами однією з головних ознак є самостійність цих підрозділів, не підпорядкованість один одному [6, с. 62–63]. Загалом нами підтримується позиція що органи досудового розслідування, прокурор, оперативні підрозділи, діють в рамках своїх повноважень та використовують різні засоби досягнення бажаного результату – слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії й оперативно-розшукові заходи. Проте у процесі розкриття та розслідування злочинів зазначені суб'єкти вимушені діяти спільно, вступати в певні правовідносини, взаємодіяти між собою, виконувати покладені на них функції щодо боротьби зі злочинністю у складі єдиної правоохоронної системи України [7, с. 100-101].

На доктринальному рівні автори виділяють дві форми взаємодії: 1) нормативно-правову (процесуальну), яка визначається положеннями кримінального процесуального законодавства; та 2) організаційну (організаційно-тактична, непроцесуальна). Загалом нами підтримується позиція, що процесуальна взаємодія регламентується кримінальним процесуальним законом, а організаційна – відомчими нормативними актами. Форма взаємодії, як спосіб організації, включає в себе комплекс способів та прийомів взаємодії, систему зв'язків і правовідносин взаємодіючих суб'єктів [8, с.16].

Першій формі притаманні конкретні різновиди взаємодії слідчого з відповідними оперативними підрозділами: а) передача слідчому матеріалів про виявлені шляхом оперативно-розшукових заходів ознак злочину для вирішення питання про відкриття кримінального провадження; б) проведення слідчим процесуальних дій одночасно із здійсненням оперативними підрозділами узгоджених НСРД; в) проведення оперативно-розшукових заходів у вже в розпочатому кримінальному провадженні, в якому не встановлена особа, яка вчинила злочин; г) виконання доручень слідчого щодо проведення пошуково-розшукових дій; г) проведення працівником оперативного підрозділу СРД та НСРД за дорученням слідчого; д) здійснення заходів щодо встановлення особи, якій необхідно оголосити підозру після зупинення досудового розслідування [3, с. 131]. Також варто підтримати точку зору, що порушення процесуальних форм взаємодії призводить до втрати можливості використання у кримінальному процесі отриманих при співпраці даних. У той же час, порушення організаційних форм взаємодії до таких наслідків не призводить [9, с. 19].

На підставі аналізу окремих положень КПК України та даних опитування слідчих, прокурорів, під час розслідування злочинів, передбачених ст. 111 КК України, до основних процесуальних форм взаємодії при розслідуванні державної зради відносяться: виконання оперативним підрозділом слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій за дорученням слідчого (99,7 % респондентів); передача слідчому матеріалів оперативно-розшукової діяльності за фактами виявлення державної зради (78,5 % респондентів); участь при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій (79,8 % респондентів); здійснення заходів щодо розшуку підозрюваного після зупинення досудового розслідування (69,5 % респондентів).

Найбільш поширеною формою взаємодії є надання слідчим письмових доручень про проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій. Згідно з ч. 3 ст. 40 КПК слідчий органу досудового роз-

слідування уповноважений за письмовим дорученням доручати проведення СРД та НСРД відповідним оперативним підрозділам, які є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом [10]. При розслідуванні державної зради оперативним підрозділам доцільно надавати доручення про проведення СРД спрямованих на встановлення дати, часу, місця, способу, механізму, мотивів та інші обставин злочину, осіб, причетних до його вчинення із зазначенням ролі кожного, можливих джерел доказів; встановлення осіб, які контактували з підозрюваним та можуть його впізнати; встановлення місцезнаходження документів, які дають змогу ідентифікувати особу підозрюваного; встановлення контактних номерів телефону та інших засобів зв`язку, які використовує підозрюваний, а також місця його знаходження, перебування, виду діяльності, встановлення характеризуючої інформації тощо. Також можуть надаватись доручення про проведення оглядів інформації з Інтернет мережі та на підставі відкритих даних. Для того, щоб фактичні дані в подальшому могли використовуватися у кримінальному провадженні як докази, вони мають отримуватися в передбаченому процесуальним законом порядку, у протилежному випадку вони будуть визнаватися очевидно недопустимими доказами [11]. Належний порядок фіксації проведення слідчої розшукової дії є одним із критеріїв допустимості доказів. В протоколі огляду змісту веб-сторінок, окрім відомостей, що зазначені в ст. 104 КПК України, обов'язково має вказуватись інформація про доменне ім'я, а також IP-адреси з DNS- серверу. Вважаємо, що огляд Інтернет-сторінок повинен супроводжуватися застосуванням безперервного відеозапису. До протоколу огляду необхідно в якості додатка долучати роздруковану веб-сторінку та її скріншоти на електронному носії [12, с.65].

Щодо виконання доручень слідчого про НСРД, то відповідно до п. 6 ст. 246 КПК України слідчий може проводити НСРД самостійно, спільно з уповноваженими оперативними підрозділами, залучати до їх проведення інших осіб, а також доручати їх проведення уповноваженим оперативним підрозділам [10]. Доручення повинно бути мотивованим, містити інформацію, яка необхідна для його виконання, чітко поставлене завдання, що підлягає вирішенню, строки його виконання, визначати конкретного прокурора, якому слід направляти матеріали в порядку, передбаченому ст. 252 КПК України. Оперативний підрозділ не має права передоручати виконання доручення іншим оперативним підрозділам [13]. Під час розслідування державної зради, найчастіше виникає необхідність у проведенні таких НСРД як зняття інформації з електронних комунікаційних мереж, які використовують засоби електронних комунікацій для передання інформації, за абонентськими номерами щодо інформації про зміст розмов, текстових повідомлень абонента; зняття інформації з електронних інформаційних систем - сервісів обміну текстовими, голосовими та відео повідомленнями в мережі Інтернет про особисте листування між абонентами, фотоматеріали; аудіо-, відеоконтроль особи з фіксацією розмов підозрюваних осіб при зустрічах з іншими особами та записами на носіях; контролю за вчиненням злочину у формі спеціального слідчого експерименту, у тому числі з використанням несправжнього (імітаційного) засобу та інші НСРД. При цьому слід зазначити, що відповідно п. 3.5. Інструкції, негласна слідча (розшукова) дія - зняття інформації з електронних телекомунікаційних мереж доручається лише відповідним підрозділам органів внутрішніх справ та Служби безпеки України [13]. Під час розслідування держаної зради найчастіше виникає необхідність у проведенні негласних слідчих (розшукових) дій, які спрямоване: 1) на отримання інформації щодо підготовки та безпосереднього вчинення державної зради (збирання та передачі представникам спецслужб іноземних держав інформації щодо розташування, діяльності та вразливих місць військових об`єктів ЗСУ, гуманітарного забезпечення, критичної інфраструктури й іншої інформації; вивідування підозрюваними про місця дислокації ЗСУ та інших військових формувань та обговорення необхідності передачі зібраної інформації «військовослужбовцям рф; інформації щодо змісту розмов, текстових

повідомлень абонентів про виконання злочинних завдань на замовлення іноземної держави; встановлення зв`язку підозрюваного з представниками ворожої держави тощо; 2) на виявлення документів (у тому числі електронних), які свідчать про вчинення державної зради, зокрема, особистих записів, розмов, фото- відеозображень осіб, які причетні до вчинення злочину; 3) для встановлення свідків, які володіють інформацією про вчинений злочини; 4) на встановлення відношення підозрюваного до вчинення інших злочинів тощо.

Стосовно такої форми процесуальної взаємодії як передача слідчому матеріалів оперативно-розшукової діяльності за фактами вчинення державної зради, слід зазначити, що відповідно до ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» у разі виявлення ознак кримінального правопорушення оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, КПК [14]. Крім того, відповідно до ст. 24 Закону України «Про розвідку» у разі виявлення під час проведення розвідувальних заходів ознак злочину розвідувальні органи повідомляють про це відповідний орган досудового розслідування [15]. Відповідно до положень ч. 2 ст. 99КПК Закону України, матеріали, зібрані оперативними підрозділами згідно вимог закону «Про оперативно-розшукову діяльність», є документами та можуть використовуватися у кримінальному провадженні у якості доказів [10]. Визначальну роль у використанні матеріалів оперативно-розшукової діяльності для початку та здійснення досудового розслідування відіграє визнання їх достатності, зокрема, наявності в них достовірних даних, що вказують на ознаки злочину, зокрема: час, місце, спосіб вчинення, конкретні обставини, відомості про осіб, причетних до державної зради тощо. У разі необхідності створюються слідчо-оперативна групи. Висвітлюючи питання взаємодії слідчого з іншими органами і підрозділами С. Є.Абламський, О. О.Юхно, Ю. В. Лук'яненко вказують, що на відміну від слідчих груп, про діяльність СОГ у чинному КПК України не згадується [16, с.41]. Створення СОГ визнається найефективнішою формою взаємодії слідчого з іншими органами, оскільки: дозволяє організувати роботу учасників СОГ відповідно до спільно складеного і узгодженого плану; забезпечує чітке розмежування компетенції слідчого і працівників оперативних підрозділів; оптимізує виконання працівниками оперативних підрозділів доручень слідчого; прискорює процес взаємного обміну інформацією між слідчим і оперативним працівником; забезпечує ефективність діяльності слідчого з оперативними працівниками протягом усього періоду розслідування; дозволяє ефективно контролювати повноту та своєчасність виконання учасниками групи доручень і вказівок слідчого з виконання слідчих дій та оперативно–розшукових заходів; сприяє активному і повному використанню під час розслідування можливостей оперативних підрозділів [17, с.13-14].

Щодо участі працівників оперативних підрозділів при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, то під час розслідування державної зради найчастіше слідчий залучає таких працівників до проведення таких слідчих (розшукових) дій, як обшук, з метою забезпечення сприятливих умов для його проведення та забезпечення безпеки учасників обшуку(ст. 236 КПК України), при затриманні особи (ст. 207, 208 КПК України), а також при проведенні слідчого експерименту (ст. 240 КПК України), коли потрібна допомога у відтворенні обстановки певної події та інших випадках. Зауважимо, що системне тлумачення п. 3 ч. 2 ст. 40, ст. 236 КПК України дає підстави для висновку про те, що виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи покладається на слідчого чи прокурора і не може бути доручене відповідним оперативним підрозділам. В такому разі оперативні співробітники можуть тільки здійснювати огляд приміщення. Їм забороняється відшукувати речі та документи, тобто проводити

обшук. Хоча судова практика свідчить, що участь працівників оперативних підрозділів, при проведенні обшуку, які не є учасниками кримінального провадження і знаходились на території домоволодіння при проведенні обшуку, не маючи передбачених КПК України підстав, та присутність там інших працівників правоохоронних органів, свідчить про порушення права на недоторканість житла, передбаченого ч. 1 ст. 30 Конституції України [18]. Внаслідок чого виявлення таким працівником речових доказів чи документів, може призвести до визнання їх недопустимими. Однак, позиція ВС щодо участі оперативних підрозділів при обшуку була вирішена у постанові від 05.02.2020 р. у справі № 149/833/15-к, зокрема Суд вказав, що можливість участі оперативних працівників поліції як учасників при обшуку, як форми надання допомоги слідчому при проведенні СРД представниками інших підрозділів, визначається можливістю надання доручень на таку допомогу як у письмовій формі, так й усно [19]. У подальшому Верховний Суд уточнив наведену позицію, та визначив, що КПК не передбачено обов'язкового ухвалення постанови про залучення співробітників оперативних підрозділів для проведення процесуальних дій є формою взаємодії слідчих органів та органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, вона має організаційний характер і не потребує прийняття процесуального документа у виді письмового доручення [20]. Отже, оперативний співробітник може бути залученим до проведення обшуку як на підставі доручення слідчого, так і в порядку оперативного супровіду під час обшуку, в організаційній формі взаємодії.

Друга тактична (організаційна) форма взаємодії передбачає виконання організаційних заходів, спрямованих на забезпечення узгодженої та цілеспрямованої діяльності оперативних підрозділів та слідчого. Під час розслідування державної зради слідчий також взаємодіє з іншими правоохоронними органами, відомствами та державними структурами. При розслідуванні державної зради необхідність взаємодії слідчого виникає з розвідувальними органами СЗР України, розвідувальними органами Міністерства оборони України, Державної прикордонної служби України, оперативними підрозділами Центрального управління СБУ, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, а також іншими державними структурами. Аналіз практичної діяльності засвідчує, що постійною формою взаємодії між слідчими та працівниками оперативних підрозділів та розвідувальних органів під час розслідування державної зради є: 1) взаємний обмін інформацією. Так, працівниками вказаних служб слідчому надається така оперативна інформація: щодо осіб, які раніше привертали увагу оперативних та розвідувальних органів і можуть бути причетні до вчинення державної зради. Закономірно, що працівники вказаних органів набагато швидше отримати таку інформацію оскільки: здійснюють контррозвідувальні заходи; використовують співробітників під прикриттям; виготовляють та використовують засоби прикриття; здійснюють конфіденційне співробітництво з особами тощо [15]; 2) спільне аналітичне опрацювання початкових матеріалів та висунення основних версій. Така форма взаємодії, як правило, використовується у випадку, коли підозрювані не затримані одразу після вчинення злочину. Під час реалізації цього завдання працівники органів досудового розслідування, розвідувальних органів та оперативних підрозділів спільно формують відповідну систему завдань, які перебувають у залежності між собою, зокрема слідчий формує перелік слідчих (розшукових) дій та тактичних операцій, а працівники оперативних підрозділів: пошукові та контррозвідувальні заходи, спрямовані на здобуття інформації щодо злочинців та фактів їх злочинної діяльності; 3) спільне планування та вжиття заходів щодо захисту зібраної доказової бази. Особливо слід враховувати поширеність фактів протидії розслідуванню, особливо з боку ворожих держав, запобігання, протистояння й нейтралізацію такого впливу має забезпечувати комплекс заходів, спрямованих на захист матеріалів і результатів досудового розслідування [21, с. 111].

**Висновки.** Таким чином, діяльність перелічених органів тим або іншим чином сприяє підвищенню ефективності органі-

зації досудового розслідування державної зради, що є основою ефективного виявлення та розслідування цього злочину і спрямовані на виконання завдань кримінального провадження. Означена взаємодія здійснюється в поєднанні з багатогранною та двосторонньою засадами діяльності вказаних суб'єктів. Проведений аналіз широкого спектру поглядів щодо поняття взаємодії загалом, а також у правоохоронній діяльності зокрема, надає можливість висловити власне бачення щодо визначення взаємодії органів досудового розслідування з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами під час розслідування державної зради, під яким необхідно розуміти узгоджену за метою, місцем, часом та послідовністю, врегульовану кримінальним процесуальним законодавством України та відомчими (міжвідомчими) нормативно-правовими актами, спільну діяльність органів досудового розслідування з оперативними підрозділами, а також з суб'єктами розвідувального співтовариства, у тому числі з розвідувальними органами Служби зовнішньої розвідки України, розвідувальними органами Міністерства оборони України, Державної прикордонної служби України, оперативними підрозділами Центрального управління СБУ, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, а також іншими державними структурами, громадськими організаціями, ЗМІ та окремими громадянами, спрямовану на поєднання наявних можливостей, сил, методів і засобів для успішного проведення комплексу взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій з метою пошуку і фіксації фактичних даних про вчинення дій на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України.

**Список використаної літератури:**


1. Олішевський О. В. Організація розслідування злочинів у системі криміналістики. Вісник Кримінологічної асоціації України. 2013. № 5. С.160-167. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/187222903.pdf
2. Криміналістична тактика і методика розслідування окремих видів злочинів: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П. Д. Біленчук, А. П. Гель, Г. С. Семаков. К.: МАУП, 2007. Бібліогр.: у кінц. розд. 512 с.
3. Малюга В. М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. Львів. 2016. 289 с.
4. Патик А. А. Взаємодія слідчих та оперативно-розшукових підрозділів при розкритті та розслідуванні майнових злочинів : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. 233 с.
5. Борисенко М. В. Взаємодія слідчого з оперативними та іншими підрозділами органів Національної поліції під час досудового розслідування: дис. доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 260 с.
6. Організація роботи підрозділів досудового розслідування : навч. посіб. / [А. Г. Гаркуша, О. Ф. Кобзар, Ю. А. Кричун, Н. П. Черняк та ін.]. 2-е вид., доп. і перероб. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 108 с.
7. Черков В. О. До питання про взаємодію прокурора, слідчого й оперативних підрозділів органів внутрішніх справ в умовах дії нового КПК України. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2012. № 4. С. 100-110.
8. Тарасенко В.Є., Головін Д.В., Поліщук О.В. Взаємодія органів досудового розслідування з іншими органами і підрозділами Національної поліції України в запобіганні, виявленні та розслідуванні злочинів: навчальний посібник. Одеса: ОДУВС, 2017. 104 с.
9. Алексєєв О. О., Весельський В. К., Пясковський В. В. Розслідування окремих видів злочинів : навчальний посібник. К. : Центр учбової літератури, 2014. 320 с.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Офіційний веб сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17
11. Про деякі питання порядку здійснення судового розгляду в судовому провадженні у першій інстанції відповідно до Кримінального процесуального кодексу України: Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 5 жовт. 2012 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1446740–12.
12. Малахова О.В., До питання огляду сторонами кримінального провадження змісту інтернет-сторінок. Вісник кримінального судочинства. 2017. № 2. С. 64-69. URL: https://vkslaw.knu.ua/images/verstka/2_2017_Malahova.pdf

13. Інструкція організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: наказ Генеральної прокуратури України, МВС України, СБ України, Міністерством фінансів України, Адміністрацією ДПС України та Міністерством юстиції України від 16 листоп. 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1681/51. Верховна Рада України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12
14. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12
15. Про розвідку: Закон України від 17.09.2020 р. № 912-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#n442
16. Абламський С. Є., Юхно О. О., Лук'яненко Ю. В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень: навчальний посібник / за заг. ред. О.О. Юхна. Харків, 2017. 152 с.
17. Збірник методичних рекомендацій із питань розкриття та розслідування злочинів слідчими та оперативними працівниками органів внутрішніх справ / за ред. П. В. Коляди. Київ: Друкарня МВС України, 2002. 47с.
18. Вирок Бориспільського міськрайонного суду від 19.11.2019р. у справі № 359/3474/17 (Провадження № 1-кп/359/76/2019). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/85719596
19. Постанова ВС від 05.02.2020 р. у справі № 149/833/15-к (провадження № 51-1193км18).URL:https://protocol.ua/ru/postanova_kks_vp_vid_05_02_2020_roku_u_spravi_149_833_15_k/
20. Постанова ВС від 16.02.2022р. у справі № 758/5719/16-к (провадження № 51-5770км21). URL : https://reestr.court.gov.ua/Review/103487334
21. Підюков П., Конюшенко Я. Захист доказів і доказового провадження в кримінальному процесі України. Вісник Академії управління МВС України. 2010. № 2. С. 109-117.

**Kononenko Yu. Forms and directions of interaction during the investigation of state treason**

*The article examines the legal, theoretical and practical problems of the interaction of pre-trial investigation bodies with operational, counterintelligence units during the investigation of high treason. It was determined that the coordinated activity of the investigator with the intelligence agencies of the Foreign Intelligence Service of Ukraine, the intelligence agencies of the Ministry of Defense of Ukraine, the State Border Guard Service of Ukraine, operational units of the Central Directorate of the Security Service of Ukraine, which carry out counterintelligence activities, as well as other state structures, in one way or another, contributes to increasing the effectiveness of the organization of pre-trial investigation of high treason, which is the basis of effective detection and investigation of this crime and aimed at fulfilling the tasks of criminal proceedings.*

*Based on the analysis of individual provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine and survey data of investigators, prosecutors, during the investigation of crimes provided for in Art. 111 of the Criminal Code of Ukraine, it is determined that the main procedural forms of cooperation in the investigation of state treason include: performance of investigative (search) actions by the operative unit and covert investigative (search) actions on behalf of the investigator; transfer to the investigator of the materials of operational and investigative activities based on the facts of the discovery of state treason; participation in the conduct of separate investigative (search) actions; taking measures to search for the suspect after stopping the pre-trial investigation.*

*It was established that the interaction of pre-trial investigation bodies with operational units and other subjects during the investigation of high treason consists in the joint activity of bodies agreed on the purpose, place, time and sequence, regulated by the criminal procedural legislation of Ukraine and departmental (inter-departmental) regulatory legal acts pre-trial investigation with operative units, as well as with subjects of the intelligence community, other state structures, public organizations, mass media and individual citizens, aimed at combining available opportunities, forces, methods and means to successfully conduct a complex of interrelated and interdependent procedural actions with for the purpose of finding and recording factual data on actions to the detriment of the sovereignty, territorial integrity and inviolability, defense capability, state, economic or information security of Ukraine.*

***Key words:*** *treason, pre-trial investigation, interaction, forms of interaction, types of interaction, operative units.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.40**

***Д. М. Тичина***
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник наукової
лабораторії з проблем протидії злочинності,
Національної академії внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-9430-6101

***І. В. Грицюк***
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та процесу
Державного податкового університету
ORCID ID: 0000-0003-2253-4057

# ЮРИДИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

*Актуальність статті полягає в тому, що важливим чинником, що забезпечує належну реалізацію прав і свобод людини та громадянина, є ефективна юридична діяльність. Між тим, слід зауважити, що нині вітчизняною юридичною наукою ще не вироблено єдиного підходу до розуміння сутності та соціального призначення юридичної діяльності, що створює перешкоди для проведення всього комплексу теоретико-правових та галузевих досліджень, вироблення оптимальних механізмів її здійснення та подальшого розвитку. До того ж, юридична діяльність є складовою частиною національної правової системи. Відтак, в межах кожної правової системи існують свої особливості здійснення юридичної діяльності. У статті з'ясовано, що у науковій юридичній літературі відсутній єдиний підхід до розуміння структури правової системи, а правова діяльність розглядається один із видів соціальної діяльності, що здійснюється суб'єктами права з використанням правових засобів та з метою отримання правового результату, внаслідок чого відбувається створення права, його розвиток та реалізація в процесі функціонування суспільних відносин. Юридична діяльність є основним елементом функціональної складової правової системи та виконує роль системоутворюючого компонента. Саме в процесі здійснення юридичної діяльності інтегруються всі правові явища національної правової системи. Юридична діяльність є також динамічним компонентом, властивості якого зумовлюють функціонування права, правових відносин, особливе ставлення суспільства до закону та законності. Юридичну діяльність запропоновано розглядати як один із різновидів правової діяльності, яка обіймає всі сфери юридичної практики, здійснюється кваліфікованими (професійними) юристами з метою отримання правового результату для задоволення потреб та інтересів соціальних суб'єктів. До основних ознак такої діяльності слід віднести: здійснюється у сфері права, відповідними суб'єктами – професійними юристами, спрямовується на організацію діяльності інших суб'єктів права, а її кінцевою метою є впорядкування та узгодження суспільних відносин.*

***Ключові слова:*** *юридична діяльність, право, держава, правова система, правова діяльність, юрист.*

**Вступ**. Законність і проблеми її забезпечення завжди були актуальними для українського суспільства. Особливої ваги вони набувають в умовах демократизації громадського життя, становлення в Україні правової держави, в якій людина, її права і свободи, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Забезпечення і охорона цих цінностей здійснюються різними засобами економічного, політичного, правового характеру, в тому числі і завдяки ефективній діяльності професійних юристів, що зумовлює наукове осмислення проблем

© Тичина Д. М., Грицюк І. В., 2023

юридичної діяльності та визначення можливих шляхів їх подолання. Україна, прямуючи шляхом демократичних перетворень і визнаючи пріоритет прав і свобод людини, взяла на себе обов'язок дотримуватися і захищати їх. У частині 2 ст. 19 Конституції України закріплено законність як принцип діяльності всіх державних органів [1].

Важливим чинником, що забезпечує належну реалізацію прав і свобод людини та громадянина, є ефективна юридична діяльність. Між тим, слід зауважити, що нині вітчизняною юридичною наукою ще не вироблено єдиного підходу до розуміння сутності та соціального призначення юридичної діяльності, що створює перешкоди для проведення всього комплексу теоретико-правових та галузевих досліджень, вироблення оптимальних механізмів її здійснення та подальшого розвитку. До того ж, юридична діяльність є складовою частиною національної правової системи. Відтак, в межах кожної правової системи існують свої особливості здійснення юридичної діяльності.

**Аналіз останніх джерел та публікацій**. Оригінальні ідеї в контексті наукового осмислення проблем юридичної діяльності досліджували В. Д. Бабкін, С. В. Бобровник, С. Д. Гусарєв, В. С. Журавський, А. П. Заєць, О. В. Зайчук, М. І. Козюбра, В. В. Копєйчиков, О. Л. Копиленко, В. В. Лемак, О. В. Мінченко, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко, П. М. Рабінович, В. М. Селіванов, О. В. Скрипнюк, В. Я. Тацій та ін. Однак, сьогодні Україна являє собою специфічне перехідне суспільство. З огляду на гармонізацію українського законодавства з європейським, впровадження в державно-правове життя українського суспільства європейських, ліберальних цінностей тощо, актуальними стають питання, що ще не знайшли свого розкриття в сучасних наукових працях.

**Виклад основного матеріалу.** Парадигмальні трансформації у царині науково-теоретичного світогляду, що відбуваються на нинішньому етапі його розвитку, відчутно позначилися і на характері, цільовій орієнтації та методології сучасної правової науки. При цьому відбувається зміна уявлень про саму природу права, його буттєві витоки та сутність. Якщо усі різновиди класичного праворозуміння базуються на традиційно-метафізичній поляризації суб'єкта й об'єкта, в результаті чого знання про сутність права постають або як продукти пізнання людиною певної «зовнішньої», об'єктивованої природи правової належності, або ж як іманентні й апріорні атрибути самого «суб'єктивного духу» (організації людської психоментальності), то визначальною рисою нинішніх переосмислень цієї сутності є спрямованість саме на подолання згаданої поляризації та вироблення цілісної картини форм дійсності права [2].

Причиною на те є, по-перше, історико-практична невиправданість підходів до реальності (у тому числі й правової) як до чогось «незворушно стабільного» (тобто такого утворення, якому притаманні які-небудь абсолютні, незмінні, а, отже, ніяким чином не залежні від людини якості й характеристики). Адже стало доволі очевидним, що будь-яка людська діяльність (навіть зорієнтована на суто пізнавальні цілі) породжує «зустрічний вплив» (здебільшого незворотний) на світ природного та суспільного буття.

По-друге, таке переспрямування правового світогляду зумовлюється низкою відомих (описаних у першому та другому розділах даної роботи) кризових тенденцій у сфері теоретичної та практичної юриспруденції, спричинених відсутністю, принаймні, концептуальної єдності застосовуваних у її межах методів. Сучасне правознавство змушене відійти від класичної «суб'єкт-об'єктної схеми», оскільки не лише праворозуміння, але й саме право як дійсний феномен є одночасно і об'єктивним, і суб'єктивним; це означає, що, на відміну від формально-юридичного закону, право не може бути зведеним ні до «нормативних велінь та параграфів» (в дусі позитивістської доктрини), ні до «природних станів речей» (як це спостерігається в доктрині юснатуралізму). Право взагалі є не стільки станом, скільки процесом взаємодії людського суб'єкта з природно-суспільною реальністю; причому взаємодії не прямої, не безпосередньої, а опосередкованої інтерсуб'єк-

тивністю смислових начал буття людини у світі. «Особа» («персона») як онтологічний носій та адресат права синхронно фігурує при цьому суб'єктом та об'єктом нормативного дискурсу. Тож, ще до того, як аналізувати виражену в законі суб'єктивну волю, варто вести мову про «буття-в-праві як спосіб людського співіснування з іншими». Людина «не створює право, а живе, постійно перебуває в ньому», невпинно прагнучи «відповідності між буттєвістю та належністю». Відповідним чином, право є «актом», «поведінковою дією», що поєднує в нерозривну цілісність об'єкти та суб'єктів, і «воно не може бути зрозумілим лише через вирізнення й взаємовідокремлення даних компонентів»; справжня ж легітимація правової нормативності відбувається не завдяки самому лише існуванню законодавчих директив, а в «живих людських взаємовідносинах та поведінці», котрі, в свою чергу, «завжди є сутнісно мотивованими буттям людини», тобто «не абсолютно довільними» та «хаотично-випадковими» [3, с. 267].

Зазначені інтегративні тенденції у правовому світогляді спричинюють доволі динамічні зрушення і в методології пізнання та застосування права. Адже принциповим моментом правової гносеології є те, що «метод у ній випливає з природи самого права. Метод є гносеологічним породженням апріорно прийнятої сутності права, тоді як право – гносеологічним результатом використаного методу. Його евристичність та ефективність є основним критерієм істинності й правильності прийнятого постулату права. Право є пізнанням, і коли чергове проголошення його нової природи разом із випливаючим з неї методом нічого не додають нам до того, що ми вже знали про право, то це елементарно свідчить про гносеологічне безсилля або про хибність прийнятих настанов» [4, с. 44]. Йдеться про те, що неспроможність усунення тих суперечностей та дилем, що виникли в надрах традиційного правового світогляду, його власними методологічними засобами, стимулює потребу у розробці нових методів, адекватних переосмисленій сутності правової нормативності. Головним же елементом їхньої новизни має бути забезпечення спрямованості процесів пізнання й застосування права на непорушність сутнісно-природної цілісності останнього – від усвідомлення змісту окремої правової норми до системності юридичного законодавства, узгоджуваної з принциповими механізмами організації людських взаємовідносин у суспільстві.

Зазначимо, що проблематика правової системи, реалізації права в межах конкретної правової системи цікавили юристів багатьох країн у всі історичні періоди. В теорії права склалася навіть окрема підгалузь – теорія правових систем. Проте й сьогодні ці питання є найбільш складними, вкрай суперечливими та, по суті, ще не вирішеними. Немає єдності в поглядах на те, що таке правова система, якими є її структура та функціональне призначення. Водночас для якісного вивчення цього явища як у нашій країні, так і в інших потрібна теоретична і практична визначеність у питаннях характеристики цього поняття, його складових елементів, зокрема такого як юридична діяльність, властивості якої значною мірою зумовлюються типом правової системи та особливостями національного права.

Правова система – поняття складне і багатопланове, що містить у собі цілий комплекс компонентів, має нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини. Елементи правової системи, об'єднані спільною метою, завданнями, виконують деякі загальні функції, що, проте, не свідчить про однорідність та ідентичність останніх [5, с. 39].

Поряд з загальними функціями кожний компонент правової системи виконує тільки йому притаманні, специфічні функції, що не заважає їм знаходитися в логічному зв'язку один з одним. Правова система являє собою вмістилище і зосередження різних юридичних явищ, що існують в суспільстві одночасно і на одному й тому самому просторі [6, с. 177].

Загалом, слід зазначити, що в сучасній юридичній літературі категорія «правова система» вживається дуже широко. Юридична соціологія, наприклад, використовує поняття «правова система», щоб охопити весь комплекс юридичних явищ, що нею вивчаються. Всі юридичні явища

даного суспільства, що існують одночасно в одному і тому самому просторі, взаємозв'язані відносинами спільності, які об'єднують їх у систему [7, с. 39]. Отже, з точки зору соціології правова система розглядається як система юридичних явищ певного суспільства, що пов'язані відносинами спільності.

Взаємозв'язок елементів правової системи, їх функціонування зумовлюють саме існування правової системи, оскільки ізольовано, в розрізненому вигляді вони існувати не можуть. Незважаючи на те, що елементи правової системи досить досліджені, єдиного розуміння сутності структури правової системи в науці поки не існує. Визначальною стороною у характеристиці структури правової системи є зміст, який являє єдність усіх її якостей, елементів і процесів. Форма ж є способом і результатом існування і вираження змісту [8].

Вітчизняний правник М. Н. Оніщенко вважає, що до структури правової системи належать такі головні елементи: 1) право як сукупність норм, що створені і охороняються державою; 2) законодавство як форма вираження цих норм (нормативні акти); 3) правові приписи; 4) правові установи, які здійснюють правову політику держави; 5) судова та інша юридична практика; 6) механізм правового регулювання; 6) правореалізаційний процес (включаючи акти застосування і тлумачення); 8) права, свободи і обов'язки громадян (право у суб'єктивному значенні); 9) правова діяльність; 10) системи сформованих у суспільстві правовідносин; 11) законність і правопорядок; 12) правова ідеологія (правосвідомість, юридичні доктрини, теорії, правова культура тощо); 13) суб'єкти права (індивідуальні та колективні); 14) системні зв'язки, які забезпечують єдність, цілісність і стабільність системи; 15) інші правові явища (юридична відповідальність, правосуб'єктність, правовий статус, режим, гарантії, законні інтереси тощо) [9, с. 18].

Під правовою діяльністю С. Д. Гусарєв пропонує розуміти один із видів соціальної діяльності, що здійснюється суб'єктами права з використанням правових засобів та з метою отримання правового результату, внаслідок чого відбувається створення права, його розвиток та матеріалізація в процесі функціонування суспільних відносин [10, с. 41-50].

Як свідчить проведений аналіз, у вітчизняній та зарубіжній правовій науці існують різні підходи до визначення елементів правової системи, співвідношення права і правової системи, сукупності елементів чи їх систем, можливості виділення в елементному складі правової системи юридичних установ тощо. Вчені взагалі переконані, що будь-якого вичерпного переліку елементів правової системи бути не може. Проте загальною тенденцією слід вважати той факт, що представники загальної теорії права не беруть до уваги юридичну діяльність як системоутворюючий компонент, що є методологічно не правильно [11].

Таким чином, правова система уявляється як сукупність відкритих підсистемних утворень та складається з таких компонентів: *інституціонального* – суб'єктивний склад (суб'єкти права) як системо-утворюючий чинник усієї правової системи; *нормативного (регулятивного)* – правові норми і принципи, що регулюють відносини між суб'єктами права, об'єктивовані і систематизовані в нормативно-правових актах; *ідеологічного* – праворозуміння кожної людини, суспільства, правосвідомість, правова культура, можливість оцінити правове буття і обрати можливий варіант поведінки – правомірний чи неправомірний; *функціонального(процесуального)* – правотворчість, правореалізація, правозастосування, правова діяльність, правове виховання, правовідносини, юридична практика; 5) *комунікативного* – інтегративні (сумарні) зв'язки всіх підсистем правової системи суспільства, які в цілому визначають ефективність правового регулювання, законність, правопорядок [12, с. 57].

На думку О. Ф. Скакун, у спеціально категоріальному розумінні під юридичною діяльністю слід розуміти лише таку опосередковану правом професійну, трудову, державно-владну діяльність щодо прийняття юридичних рішень компетентних на те органів, яка спрямована на виконання суспільних функцій і завдань (створення законів, здійснення правосуддя, конкре-

тизацію права тощо) і задоволення тим самим, як загальносоціальних, групових, так і індивідуальних інтересів [13, с. 112].

На перший погляд, у пропонованому визначенні немає місця для таких недержавних утворень, як адвокатура, приватний нотаріат, недержавна охорона та детективна служба, юридичні служби недержавних підприємств та установ. Однак нижче автором робиться доповнення стосовно суб'єктного складу. Виявляється, що суб'єктами можуть бути або державні органи безпосередньо, або уповноважені державою на певний різновид діяльності громадські організації. Характерною рисою, яка привертає до себе увагу, є те, що здійснення юридичної діяльності, є прерогативою державних органів. Держава володіє монополією на здійснення юридичної діяльності, в якій проявляються основні властивості державного суверенітету [13, с. 114].

З цим можна погодитися лише частково, зважаючи на обсяги владного потенціалу усієї системи судових та правоохоронних органів держави. Водночас, якщо проаналізувати умови, порядок, рівень якості здійснення юридичної діяльності в недержавному секторі, то в такому випадку, на противагу державі, слід визнати існування своєрідної монополії громадянського суспільства.

Важливими факторами, що вказують на порівняну самостійність недержавного сектора, є самоврядування та самофінансування недержавних об'єднань професійних юристів.

Отже, говорити про монополію сучасної державної влади щодо існуючих видів та напрямів юридичної діяльності можна лише частково. Але привертає увагу позиція автора з приводу наділення юридичної діяльності рисою професійності, що на нашу думку, дозволяє виокремити її із загального поняття правової діяльності, розкрити властивості юридизму.

Як справедливо зазначає Н. М. Оніщенко, при аналізі юридичної діяльності необхідно враховувати умови здійснення професійної юридичної діяльності: роль соціального середовища, правових елементів, системи ресурсних, кадрових, інформаційних, технічних умов, фінансове забезпечення [14, с. 131]. Привертає увагу вказівка на рису професійності у роботі юристів, що суттєво впливає на формування загальної характеристики юридичної діяльності та формулювання визначення щодо згаданого феномену.

Наявність права передбачає наявність юридичної діяльності, яка і забезпечує функціонування права, тобто його дію. У випадку відсутності правових норм, права в цілому, юридична робота перестає бути такою, оскільки утрачає свій об'єкт впливу, та свій основний інструментарій. Сфера права – це всі структурні рівні та види суспільних відносин, де право реально здійснює свій вплив. Це різноманітні сфери соціального життя, найрізноманітніші життєві ситуації, в яких люди для отримання позитивного результату керуються приписами правових актів. Навіть у таких специфічних сферах соціального життя, як сфера релігійної діяльності, сфера діяльності громадських об'єднань право має також свій вплив, хоча дещо в опосередкованій формі [15].

Юридична діяльність здійснюється юристами, а це означає, що у сфері юридичної діяльності працюють спеціалісти – професіонали, які володіють спеціалізованими правовими знаннями, відповідними навичками роботи, виконують кваліфіковано юридично значущі дії, що визначають зміст їх роботи. Така діяльність спрямована на організацію діяльності інших суб'єктів права. Своєю діяльністю юристи сприяють підготовці законів і підзаконних актів, якими регламентується життєдіяльність суспільства. На підставі правових актів фізичні та юридичні особи звертаються до юристів за допомогою у вирішенні конкретних життєвих ситуацій. Видання правозастосовчого акта регулятивного або охоронного змісту є одниим із яскравих прикладів організаціно-правового впливу [10].

Під час здійснення юридичної діяльності використовуються як правові, так і не правові засоби. У сфері права неможливо обійтися без таких засобів, які так чи інакше пов'язані з правом і виконують роль основного інструментарію у реалізації повноважень юристів. Такими засобами вважаються норми права, правові

відносини, права та обов'язки юридично значущі документи та вчинки, індивідуально-правові вказівки, розпорядження, правова свідомість, акти реалізації права тощо. Усі вони є похідними формами права, являються правовими явищами. Однак функціонувати їм доводиться у різних сферах життя суспільства та у взаємодії з неправовими явищами. Останні виконують роль супутніх або допоміжних засобів, що використовуються в практичній діяльності юристів та сприяють підвищенню ефективності їх роботи. Тому, характеризуючи юридичну діяльність, слід говорити про поєднання правових і неправових засобів здійснення своїх повноважень [10; 16].

Діяльність юристів досить чітко регламентується нормами права, хоча можна говорити й про регулятивну роль інших соціальних норм (норми моралі, корпоративні норми). Існування цілісної системи органічних законів, що регламентують діяльність суду, прокуратури, адвокатури, міліції, нотаріату, а також наявність системи процесуальних законів і норм свідчать про упорядкованість правової процедури. Кожна компетенція посадової особи, юридичної установи здійснюється у певній формі, за певною процедурою та у визначений строк. Але чітка регламентація діяльності вимагає знання її вимог не тільки юристами-фахівцями, але й усіма іншими особами, чиї справи являються предметом розгляду. Недотримання форми або процедури, порушення строків виконання дії можуть спричиняти негативні наслідки, в тому числі і у формі юридичної відповідальності [17, с. 67].

Юридична діяльність здійснюється у формі практичної, наукової та навчальної діяльності. Кожна із зазначених форм має свої особливості мети, змісту, засобів здійснення тощо та відбувається у специфічному соціальному середовищі, що охоплюється поняттям сфери. У зазначеній тріаді практична діяльність юристів є провідною формою, а навчальна та наукова виступають як додаткові або специфічні форми.

**Висновки.** У науковій юридичній літературі відсутній єдиний підхід до розуміння структури правової системи. Юридична діяльність є основним елементом функціональної складової правової системи та виконує роль системоутворюючого компонента. Саме в процесі здійснення юридичної діяльності інтегруються всі правові явища національної правової системи. Юридична діяльність є також динамічним компонентом, властивості якого зумовлюють функціонування права, правових відносин, особливе ставлення суспільства до закону та законності.

Юридична діяльність – це один із різновидів правової діяльності, яка обіймає всі сфери юридичної практики, здійснюється кваліфікованими (професійними) юристами з метою отримання правового результату для задоволення потреб та інтересів соціальних суб'єктів. До основних ознак такої діяльності слід віднести: здійснюється у сфері права, відповідними суб'єктами – професійними юристами, спрямовується на організацію діяльності інших суб'єктів права, а її кінцевою метою є впорядкування та узгодження суспільних відносин.

**Список використаної літератури:**


1. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80
2. Тімуш І. С. Інтегральний погляд на право. Київ : Атіка, 2009 р. 283 с.
3. Kaufmann A. Rechtsphilosophie. 2. Aufl. München, 1997. 423 p.
4. Козловський А. А. Право як пізнання: Вступ до гносеології права. Чернівці : Рута, 1999. 295 с.
5. Шемшученко Ю. С. Правова система. Юридична енциклопедія / редкол. Ю. С.Шемшученко та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5. 736 с.
6. Білоконь М. В. Суспільство та держава в контексті інтеграції соціально-політичних систем. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. № 2. С. 182–189.
7. Соціологія права : навч. посіб. / за заг. ред. О. М. Джужи, В. В. Чернєя. К. : Нац. акад. внутр. справ, 2017. 367 с.
8. Мінченко О. В. Особливості здійснення юридичної діяльності в умовах германської правової сім'ї: дис…канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. 218 с.
9. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії: монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 349 с.

10. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти : монографія. Київ : Знання, 2005. 375 с.
11. Рабінович П. М. Основа загальної теорії держави та права: навч. посіб. вид. 5-те зі змін. Одеса: Юрид. літ-ра, 2002. 232 с.
12. Правові системи сучасності. Глобалізація. Демократизм. Розвиток / В. С. Журавський, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко; за заг. ред. В.С. Журавського. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 296 с.
13. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. 2-е вид. Харків : Консум, 2006. 656 с.
14. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 349 с.
15. Дія права: інтегративний аспект. монографія. / кол. автор. відпов. ред. Н. М. Оніщенко. Київ : Основа, 2010. 411 с.
16. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
17. Гусарєв С. Д. Проблеми юридичної діяльності та процеси розвитку державної системи України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх України*. 2004. № 3. С. 65–74.

**Tychyna D., Hrytsiuk I. Legal activity as an element of the legal system: theoretical and legal approach**

*The relevance of the article lies in the fact that effective legal activity is an important factor that ensures the proper realization of human and citizen rights and freedoms. Meanwhile, it should be noted that currently domestic legal science has not yet developed a unified approach to understanding the essence and social purpose of legal activity, which creates obstacles for conducting the entire complex of theoretical-legal and industry research, developing optimal mechanisms for its implementation and further development. In addition, legal activity is an integral part of the national legal system. Therefore, within each legal system there are specific features of legal activity. The article found out that there is no unified approach to understanding the structure of the legal system in the scientific legal literature, and legal activity is considered one of the types of social activity carried out by legal subjects using legal means and with the aim of obtaining a legal result, as a result of which creation of law, its development and implementation in the process of functioning of social relations. Legal activity is the main element of the functional component of the legal system and performs the role of a system-forming component. It is in the process of legal activity that all legal phenomena of the national legal system are integrated. Legal activity is also a dynamic component, the properties of which determine the functioning of law, legal relations, the special attitude of society to law and legality. It is proposed to consider legal activity as one of the varieties of legal activity, which covers all areas of legal practice, is carried out by qualified (professional) lawyers with the aim of obtaining a legal result to meet the needs and interests of social subjects. The main features of such activity should include: it is carried out in the field of law, by relevant subjects – professional lawyers, it is aimed at organizing the activities of other subjects of law, and its ultimate goal is the regulation and coordination of social relations.*

***Key words:*** *legal activity, law, state, legal system, legal activity, lawyer.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.41**

***Г. С. Буга***
доктор юридичних наук, доцент, начальник відділу організації наукової роботи
Донецького державного університету внутрішніх справ,
https://orcid.org/0000-0003-3957-7387

***С. Г. Кузьменко***
доктор наук з державного управління,
кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного,
трудового права та права соціального захисту факультету №4
Донецького державного університету внутрішніх справ
https://orcid.org/0000-0002-5325-9433

# ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Ст. 42 Конституції України, проголошуючи право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, одночасно встановлює низку вимог щодо провадження підприємницької діяльності. Серед них варто виокремити: по-перше, підприємницька діяльність має бути такою, яка не заборонена законом; по-друге, підприємницька діяльність має здійснюватися колом суб'єктів, щодо яких відсутні встановлені законом обмеження; по-третє, державою забезпечується захист конкуренції у підприємницькій діяльності, при якому не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція; по-четверте, держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт. Названі положення визначають конституційні засади контролю та нагляду за додержанням встановлених вимог щодо здійснення підприємницької діяльності. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності складається з певних засобів, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання. В загальній теорії права до основних елементів механізму правового регулювання відносять: 1) норми права, його принципи, що уособлюються в законах та інших нормативних актах; 2) юридичні факти; 3) правовідносини. З огляду на це, основними елементами адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності є норми адміністративного права у даній сфері; юридичні факти; адміністративні правовідносини, що виникають за участю суб'єктів підприємницької діяльності Під адміністративно-правовим регулюванням підприємницької діяльності слід розуміти один із видів регулюючого впливу на суспільні відносини у певній сфері, що здійснюється уповноваженими органами державної влади за допомогою спеціалізованих органів. Під ним розуміються способи та сукупність правових засобів, що виникають у сфері підприємницької діяльності під впливом відповідних адміністративно-правових норм, а також процес і стан їх виникнення.*

***Ключові слова:*** *підприємницька діяльність, адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, контроль та нагляд за додержанням встановлених вимог щодо здійснення підприємницької діяльності, підприємництво.*

**Постановка проблеми.** На даному етапі становлення та розвитку ринкової системи господарювання в Україні особливо важливого значення набуває формування та розвиток підприємницької діяльності, оскільки саме підприємництво є двигуном економічного і соціального розвитку суспільства. Підприємницька діяльність дає стимул до високої продуктивності праці, отримання прибутку і, в кінцевому рахунку, кращого задоволення суспільних потреб. Розвиток підприємництва визначається станом і рівнем ринкових відносин і, насамперед, наявністю необхідних умов

© Буга Г. С., Кузьменко С. Г., 2023

для свободи приватного сектора в економіці. Таким чином, підприємницька діяльність стає невід'ємним атрибутом ринкового господарства [1].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Поняття адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності були предметом наукових досліджень Віннік С.О., Димидюк К.Д., Литовченко П.В., Теремецький В.І. та інших провідних науковців. Однак, низка аспектів поняття адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, потребують додаткового опрацювання.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є визначення поняття адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Держава і економіка дуже тісно пов'язані, а тому суб'єкти економіки є носіями економічних інтересів. Держава завжди втручається в діяльність підприємців, і майже ніколи не виступає, як сторонній спостерігач. Роль держави полягає у створенні умов для ефективної роботи економічного ринкового механізму. Державне регулювання ринкової економіки представляє собою цілий комплекс заходів законодавчого, правозастосовного та контролюючого характеру, що здійснюються уповноваженими державними інституціями та іншими правомочними суб'єктами, з метою адаптації існуючої економічної системи до викликів часу. Тому роль держави сьогодні проявляється у регулюванні ринкової економіки за допомогою законодавчого впливу, спрямованого передусім, на сферу підприємницької діяльності, отже переважна роль регулювання підприємництва належить саме правовому регулюванню [2, с.228–229].

Так, ст. 42 Конституції України, проголошуючи право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, одночасно встановлює низку вимог щодо провадження підприємницької діяльності. Серед них варто виокремити: по-перше, підприємницька діяльність має бути такою, яка не заборонена законом; по-друге, підприємницька діяльність має здійснюватися колом суб'єктів, щодо яких відсутні встановлені законом обмеження; по-третє, державою забезпечується захист конкуренції у підприємницькій діяльності, при якому не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція; по-четверте, держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт. Названі положення визначають конституційні засади контролю та нагляду за додержанням встановлених вимог щодо здійснення підприємницької діяльності. Також до них відносяться передбачені статтями 66 та 67 обов'язки кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом, а також не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки. Названі обов'язки визначають зокрема й спрямованість контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. До подібних норм відноситься й ст. 50, що встановлює право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [3, с.51–52].

Відповідно до статті 42 Господарського кодексу України, підприємництво - це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [4].

Теремецький В.І. розтлумачує адміністративно-правове регулювання, «як цілеспрямований вплив правових норм, прийнятих державою, який забезпечується відповідними адміністративно-правовими засобами, за допомогою якого врегульовуються суспільні відносини» [5, с. 51]. Аналогічної точки зору дотримується також Литовченко П. В., який визначає адміністративно-правове регулювання, як планомірний вплив адміністративноправових норм на визначені суспільні відносини, що здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів, із ціллю забезпечення прав, свобод і інтересів фізичних чи юридичних осіб, зокрема, у публічно-правовій сфері,

для звичного функціонування суспільства та держави [6, с. 130].

Стеценко С.Г. вважає, що адміністративно–правове регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [7, с. 63]. Загуменник В.В. під адміністративно-правовим регулюванням пропонує розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб нормального функціонування громадянського суспільства й держави [8].

На думку Пархоменко Н.М., до основних способів правового регулювання відносять:

– дозволи, тобто надання суб'єктам правовідносин можливостей на свої власні позитивні активні дії;

– заборони – покладання на осіб пасивних обов'язків утриматися від здійснення визначеного роду заборонених дій, які чинним законодавством визначаються як протиправні;

– позитивні зобов'язання – запропоновані особам обов'язки здійснення активних позитивних дій, тобто обов'язки активного змісту, які супроводжує «свій набір» правових засобів і які водночас самі виступають ефективними правовими засобами регулювання суспільних відносин [9, с. 111–112].

Що ж стосується адміністративно-правового регулювання підприємництва, то слід зазначити, що на думку Ямкової І.М. та Савчук Є.Ю., адміністративно-правове регулювання підприємництва виступає одним із напрямків діяльності публічної адміністрації, яка заснована на нормах адміністративного права, за допомогою певних засобів, адміністративних і правових режимів і адміністративних процедур, спрямовані на упорядкування суспільних відносин, що утворюються у даній сфері з метою захисту прав, свобод і приватних інтересів як підприємців, так і публічних інтересів держави [10; 11, с.113].

На думку Клим О.В., під адміністративно-правовим регулюванням підприємницької діяльності слід розуміти один з видів регулюючого впливу, що здійснюється уповноваженими органами публічної адміністрації за допомогою специфічної системи нормативно закріплених методів та засобів, з метою впорядкування відносин за участю суб'єктів підприємницької діяльності [12, с.8]. Схоже визначення дає і Бердар М.М., а саме, під адміністративно-правовим регулюванням, слід розуміти один з видів регулюючого впливу на суспільні відносини в сфері здійснення підприємницької діяльності, що здійснюється уповноваженими органами публічної адміністрації (органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) за допомогою багатоманітного, нормативно закріпленого інструментарію методів та засобів [13, с.5].

Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності складається з певних засобів, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання. В загальній теорії права до основних елементів механізму правового регулювання відносять: 1) норми права, його принципи, що уособлюються в законах та інших нормативних актах; 2) юридичні факти; 3) правовідносини. З огляду на це, основними елементами адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності є норми адміністративного права у даній сфері; юридичні факти; адміністративні правовідносини, що виникають за участю суб'єктів підприємницької діяльності [14].

На думку Димидюк К.І., адміністративно-правове регулювання – це спеціальний вид правового регулювання, об'єктом впливу якого виступають адміністративні правовідносини. Таке правове регулювання здійснюється виключно за допомогою адміністративно-правових засобів. Як один із видів правового регулювання, адміністративно-правове регулювання здійснює регулюючий вплив на певні об'єкти у адміністративно-правових відносини, таким об'єктом також виступає підприємницька діяльність [2, с.230].

Шкарупа В.К. відзначає, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з

метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави За допомогою адміністративно-правового регулювання відносини між суб'єктами адміністративного права набувають певної правової форми [15, с. 323**]**.

Павлик П.М., вважає, що адміністративно-правове регулювання – це особливий вид правового регулювання, специфічність якого визначається об'єктом впливу, тобто відносинами, що регулюються адміністративним правом, зумовлені особливостями його норм. Особливістю адміністративного права, на відміну від інших галузей права, є те, що воно часто регулює порядок застосування норм інших галузей права, зокрема конституційного права [16, с. 92].

На думку Чорної А., адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності – це сукупність правових засобів, а також процесів і станів, які настають у вольових суспільних відносинах, що стосуються підприємницької діяльності, в результаті впливу на них адміністративно-правових норм. Таким чином, адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності опосередковується чотирма основними напрямами, яким відповідають відповідні правові блоки. Перший блок регулює легалізацію діяльності підприємців, які відкривають власний бізнес, та управління відокремленим майном, організацію роботи (у разі, якщо вони мають працівників). Другий блок регулює так звані «вертикальні» відносин між суб'єктами підприємницької діяльності з одного боку, органами публічної влади – з іншого. Третій блок опосередковує відносини «по діагоналі» між підприємцем з банками та іншими кредитними установами щодо залучення додаткових коштів. Четвертий блок регулює відносини підприємців з іншими учасниками господарських відносин, тобто «горизонтальні» відносини зі своїми партнерами по економічній діяльності, зокрема постачальниками, клієнтами, споживачами, перевізниками тощо [1, с. 129–130].

**Висновки.** Таким чином, під адміністративно-правовим регулюванням підприємницької діяльності слід розуміти один із видів регулюючого впливу на суспільні відносини у певній сфері, що здійснюється уповноваженими органами державної влади за допомогою спеціалізованих органів. Під ним розуміються способи та сукупність правових засобів, що виникають у сфері підприємницької діяльності під впливом відповідних адміністративно-правових норм, а також процес і стан їх виникнення.

**Список використаної літератури:**


1. Чорна А. Підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. URL: https://univd.edu.ua/science-issue/issue/2424.
2. Димидюк К.Д. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. *Верховенство права*. 2017. № 4. С. 227–231. URL: http://sd-vp.info/wp-content/uploads/archive/2017/vp-2017-4.pdf.
3. Віннік С.О. Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, Суми, 2020. 213с.
4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст.144.
5. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право».* 2012. № 1 (35). С. 50-54.
6. Литовченко П. В. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері комунального господарства. *Митна справа*. 2012. № 2 (80). частина 2, книга 2. 130 с.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
8. Адміністративне право України: основні категорії та поняття : навчальний посібник / В.І. Загуменник, В.В. Мусієнко, В.В. Проценко ; за заг. ред. О.Х. Юлдашева. Київ : Поліграфіст, 2010. 512 с.
9. Теорія держави та права : навчальний посібник / Р.А. Ромашов, та ін. ; за заг. ред. Р.А. Ромашова. Київ : КЮІ МВС України, 2005. 131 с.
10. Ямкова І.М Адміністративно-правове регулювання підприємництва в Україні. І.М. Ямкова URL: http://www.vmurol.com.ua/upload/publikatsii/nauka/pdf_2014/

Admin_pravove_regul_pidpr_v_U krayini. pdf
11. Савчук Є.Ю. Адміністративно-правове регулювання у сфері підприємництва в Україні на прикладі країн-членів ЄС. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* Випуск 3/4 (27/28) 2015. С. 113–117.
12. Клим О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні: автореферат дис. к.ю.н. за спеціальністю 12.00.07. К., 2009. 21с.
13. Бердар М.М. Адміністративно-правові аспекти регулювання підприємницької діяльності. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2010. Вип. 4(8). С.1-6.
14. Ісаков М.Г. Основні засади адміністративно-правового забезпечення регулювання підприємництва в Україні. *Публічне право. Науково-практичний юридичний журнал.* 2012. №2 (6). С. 78-84.
15. Адміністративне право України: у 2-х т. підручник Т.1 Загальне адміністративне право. Академічний курс / В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короєд. Херсон: ХМД,2013. 396 с.
16. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина / за ред. : І. О. Ієрусалімова, І. О. Ієрусалімової, П. М. Павлика, Ж. В. Удовенко. К. : Знання, 2007. 223 с.

**Buha H., Kuzmenko S. The concept of administrative and legal regulation of business activities**

*Art. 42 of the Constitution of Ukraine, while proclaiming the right of everyone to entrepreneurial activity not prohibited by law, simultaneously establishes a number of requirements for the implementation of entrepreneurial activity. Among them, it is worth highlighting: firstly, entrepreneurial activity must be one that is not prohibited by law; secondly, entrepreneurial activity must be carried out by a circle of entities in respect of which there are no restrictions established by law; thirdly, the state ensures protection of competition in business activities, which does not allow abuse of a monopoly position in the market, unlawful restriction of competition and unfair competition; fourthly, the state protects the rights of consumers, monitors the quality and safety of products and all types of services and work. These provisions define the constitutional basis for control and supervision of compliance with established requirements for carrying out business activities. Administrative and legal regulation of the entrepreneurial activity of a warehouse is carried out taking into account individual characteristics, which are in the auxiliary mechanism of administrative and legal regulation. In legal theories of rights, the main elements of the mechanism of legal regulation are: 1) rules of law, its principles, which are simplified in laws and other regulations; 2) legal facts; 3) legal blue. Taking this into account, the main elements of administrative and legal regulation of entrepreneurial activity are the norms of administrative law in this area; legal facts; administrative rights that are used to participate in business entities. Administrative and legal regulation of business activity should be understood as one of the types of regulatory influence on social relations in a certain area, carried out by authorized government bodies with the help of specialized bodies. It refers to the methods and set of legal means that arise in the field of entrepreneurial activity under the influence of relevant administrative and legal norms, as well as the process and state of their occurrence.*

***Key words:*** *entrepreneurial activity, administrative and legal regulation of entrepreneurial activity, control and supervision of compliance with established requirements for the implementation of entrepreneurial activity, entrepreneurship.*

**УДК 342.95**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.42**

***В. М. Шевченко***
ад'юнкт відділу організації освітньо-наукової підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ

# ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУР УКЛАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ДОГОВОРІВ У СФЕРІ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена розкриттю особливостей процедур укладання адміністративних договорів у сфері превентивної діяльності Національної поліції України та їхнього значення для забезпечення громадського порядку та безпеки.*

*Визначено, що адміністративний договір – це не будь-яка домовленість між суб'єктами права. Його характерні ознаки дозволять виокремити цей вид угоди серед інших правових домовленостей за критеріями суб'єктної, предметної та нормативної характеристик. Причому ключовим чинником диференціації виступає ознака публічності як репрезентації мети виникнення відносин адміністративно-договірного характеру. Узагальнено адміністративний договір трактується так: «це законодавчо визначена як дозволена нормативно оформлена домовленість між суб'єктами публічної адміністрації між собою або громадським сектором щодо виконання публічних функцій або надання адміністративних послуг».*

*Уточнено, що із тих видів адміністративних договорів, які передбачені Кодексом адміністративного судочинства України найчастіше в превентивній діяльності органів поліції використовуються меморандуми та ті, що укладені для вирішення питань надання адміністративних послуг. Узагальнено, що процедури укладання таких адміністративних договорів є однотипними. Йдеться про те, що критерій їхньої диференціації, як правило, не має суттєвого впливу на етапність порядку їх укладання. Оскільки основною метою цих договорів є забезпечення функціонування механізму спільної діяльності, що має прояв координаційними, організаційними, технічними та іншими діями взаємодіючих сторін, то етапи їх укладання можуть залишатися практично незмінними, незалежно від конкретного предметного поля (звернення сторін, проведення переговорів та узгодження умов, підготовка договору, підписання договору). Втім важливо забезпечити їхню системність та послідовність у реалізації, адже укладений договір має відповідати вимогам законодавства та виконувати свою інструментальну функцію як регулятора адміністративно-правових відносин, що передбачає чіткі правові зобов'язання між Національною поліцією та іншими суб'єктами. В цілому, процедури укладання адміністративних договорів у цій сфері відображають важливість механізму партнерства та співпраці, який дозволяє на основі взаємоузгодження та вільного волевиявлення досягти чітко визначених спільних цілей та завдань взаємодіючих сторін, які формуються у межах необхідності формування належного безпекового клімату та забезпечення правопорядку в суспільстві.*

***Ключові слова:*** *адміністративно-договірні відносини, забезпечення правопорядку, Національна поліція України, охорона, превентивна діяльність, процедура, укладання адміністративних договорів.*

**Постановка проблеми.** Запровадження адміністративно-договірної форми діяльності публічної адміністрації стало наслідком зміни формату відносин між публічною владою та приватними особами, адже останні перестали асоціюватися з безособовими об'єктами владного впливу. Отже, визнання приватної особи повноправним учасником адміністративно-правових відносин власне і обумовило її можливість вступати у договірні відносини із суб'єктами публічної адміністрації взагалі та із Національною поліцією – зокрема. У цьому розумінні адміністративний договір є виявом демократизації публічного адміністрування, однією з можливих форм

© Шевченко В. М., 2023

залучення приватних осіб до його реалізації [1, с. 289-290].

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», остання реалізує охоронну функцію, яка полягає у тому, що поліція має охороняти на договірних засадах майно громадян, колективне і державне майно, а також майно іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних юридичних осіб і громадян, осіб без громадянства; забезпечувати захист фізичних осіб, охорону свідків, потерпілих та інших осіб за їх зверненням, якщо їх життя, здоров'я і майно перебувають у небезпеці у зв'язку з наданням ними допомоги правоохоронним органам у запобіганні та розкритті злочинів. Тобто, охоронна функція передбачає реалізацію Національною поліцією комплексу заходів, спрямованих на забезпечення особистої безпеки людини та захищеності від протиправних посягань належних як індивідуальним, так і колективним суб'єктам цінностей [2, с. 32-33; 3]. Водночас реалізуючи охорону на договірних засадах, органи поліції здійснюють превентивні та профілактичні заходи, що у свою чергу підсилює рівень безпечності в громадських місцях [4, с. 35].

Таким чином, за логікою викладеного використання адміністративних договорів у діяльності Національної поліції України відображає значний крок у напрямку модернізації та демократизації публічного адміністрування, практично репрезентує розвиток партнерських відносин між державою та суспільством, усвідомлення необхідності спільного розв'язання проблем безпеки та забезпечення громадського порядку.

Між тим, означений інститут в контексті інструментальної складової превентивної діяльності Національної поліції України репрезентує кілька ключових проблем, які потребують уваги та подальшого дослідження.

Тому **метою цієї статті** є розкриття особливостей процедур укладання адміністративних договорів у сфері превентивної діяльності Національної поліції України та їхнього значення для забезпечення громадського порядку та безпеки.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Піднята проблематика має вияв як прямо, так і побічно у низці праць вітчизняних вчених. Зокрема деякі з таких досліджень розкривають розуміння адміністративних договорів у сфері превентивної діяльності Національної поліції України, визначають їх зміст (І. В. Іщенко), а також висвітлюють загальний порядок укладення таких договорів правоохоронними органами (О. М. Ілюшик). Деякі дослідження присвячені аналізу адміністративно-правових засад та процедур укладання адміністративних договорів в загальному контексті (Т. І. Кравчук, В. М. Шевченко). Крім того, є праці, що вивчають укладення, зміну та розірвання договорів у цивільному праві України (С. О. Бородовський) та концептуальні засади договірного регулювання адміністративно-правових відносин (Ж. В. Завальна). Означені праці є важливими джерелами для аналізу процедур укладання адміністративних договорів у сфері превентивної діяльності Національної поліції, однак не всі аспекти цієї проблематики були вивчені належним чином.

**Виклад основного матеріалу.** Важливо розуміти, що адміністративний договір – це не будь-яка домовленість між суб'єктами права. Його характерні ознаки дозволять виокремити цей вид угоди серед інших правових домовленостей за ознаками суб'єктної, предметної та нормативної характеристик. Причому ключовим чинником диференціації виступає ознака публічності як репрезентації мети виникнення відносин адміністративно-договірного характеру. Узагальнено адміністративний договір уявляється нам так: «це законодавчо визначена як дозволена нормативно оформлена домовленість між суб'єктами публічної адміністрації між собою або громадським сектором щодо виконання публічних функцій або надання адміністративних послуг».

Ведучи мову про поняття «адміністративний договір у сфері превентивної діяльності поліції», наприклад, І. В. Іщенко його трактує як «певний вид правового акту, який укладається між органом Національної поліції з однієї сторони та суб'єктами публічної адміністрації з іншої, з метою реалізації превентивної функції держави спрямованої на забезпечення основних

прав і свобод людини й громадянина; запобігання або недопущення негативного безпосереднього впливу суспільних факторів протиправного характеру; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних та кримінальних проступків; вжиття заходів ювенальної превенції (індивідуальна профілактика з дітьми, виявлення фактів вчинення домашнього насильства та своєчасне реагування на них тощо); посилення рівня публічної безпеки (посилення безпеки дорожнього руху та зменшення рівня дорожньо-транспортного травматизму, дотримання правил дозвільної системи); забезпечення безпекового середовища в країні [5, с. 66]. Необхідно відзначити, що вказаний автор занадто широко визначає термін «адміністративний договір у сфері превентивної діяльності поліції», намагаючись максимально вказати усі можливі, на його думку, види превентивної діяльності поліції. Крім того, автор наголошує, що сторонами адміністративного договору можуть бути з однієї сторони Національна поліція, а з іншого суб'єкти публічної адміністрації, виключаючи при цьому громадські організації та приватних осіб. На нашу думку, це не зовсім коректно, адже в Законі України «Про Національну поліцію» при формуванні принципів діяльності останньої вказується, що вона відбувається у «тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб» [3].

За нашим баченням, із тих видів адміністративних договорів, які передбачені Кодексом адміністративного судочинства України найчастіше в превентивній діяльності органів поліції використовуються меморандуми та ті, що укладені для вирішення питань надання адміністративних послуг. Як приклад, можемо навести співпрацю поліції із громадськими організаціями щодо проведення спільних превентивних заходів у сфері захисту тварин від жорстокого поводження. Такий Меморандум про співпрацю підписали представники Національної поліції України та Всеукраїнської спілки громадських організацій «Асоціація зоозахисних організацій України», благодійної організації «Благодійний фонд «Чотири лапи», громадських організацій «Притулок для тварин «Сіріус», «Еко-логіка», «Громадянські слідчі» [6].

Також буде доречним вказати, що наразі широкого поширення отримали меморандуми про співпрацю та партнерство між органами Національної поліції та територіальними громадами. Наприклад, 21 грудня 2018 р. був підписаний Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції в Дніпропетровській області в особі начальника ГУНП в Дніпропетровській області В. Глуховері та Новоолександрівською сільською об'єднаною територіальною громадою в особі Новоолександрівського сільського голови О. Візіра. Метою Меморандуму є співпраця Сторін на засадах партнерства, спрямована на підвищення рівня публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини та протидії злочинності на території громади [7]. З аналогічною метою були підписані: Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції в Хмельницькій області та Грицівською об□єднаною територіальною громадою (15 серпня 2019 р.) [8]; Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції в Миколаївській області та Коблівською територіальною громадою (13 квітня 2021 р.) [9]; Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції в Херсонській області та Музиківською територіальною громадою щодо впровадження проєкту «Поліцейський офіцер громади» (2 вересня 2021 р.) [10] тощо. Зокрема останній чітко декларує ціль означених меморандумів – започаткувати реалізацію проєкту «Поліцейський офіцер громади», давши старт конкурсу на посаду поліцейського офіцера громади, який має об'єктивувати новий формат роботи дільничного, передбачаючи його постійну присутність в ОТГ, тісну співпрацю з населенням, підзвітність громаді [8].

Положення означених меморандумів здебільшого однотипні. Власне, Головне управління Національної поліції України

зобов'язується: 1) забезпечувати ефективність надання поліцейських послуг, передбачених Законом України «Про Національну поліцію»; 2) сприяти реалізації проєктів та програм, що впроваджуються ОТГ, спрямованих на впровадження комплексного підходу щодо взаємодії та співпраці, впровадження ефективного та сталого комплексу превентивних заходів із забезпечення публічної безпеки на території ОТГ; 3) виявляти та усувати причини та/або умови, що сприяють вчиненню правопорушень, та здійснювати планування службової діяльності з урахуванням специфіки регіону та проблем ОТГ; 4) у межах компетенції приймати участь в реалізації спільних проєктів, програм та інших заходів, спрямованих на протидію злочинності та охорону прав і свобод людей, які проживають на території ОТГ; 5) забезпечувати відокремлений підрозділ Головного управління Національної поліції, який виконує свої повноваження на території ОТГ, кваліфікованими кадрами (поліцейськими), які пройшли конкурсний відбір і відповідне навчання. Водночас ОТГ бере на себе зобов'язання щодо: 1) організації та проведення інформаційних заходів на території ОТГ щодо реалізації проєктів та програм, у тому числі спрямованих на здійснення превентивних заходів, спрямованих на, публічну безпеку з метою створення безпечного простору на території ОТГ; 2) надання Головному управлінню Національної поліції України інформації про стан реалізації напрямів співпраці, окреслених цим Меморандумом в межах законодавства України; 3) вирішення спільно із Головним управлінням Національної поліції України та її відповідними відокремленими підрозділами, питання щодо створення належних умов для служби та відпочинку поліцейських у відповідності до законодавства України; 4) організовувати спільні наради та брифінги керівництва відокремленого підрозділу Головного управління Національної поліції, який виконує свої повноваження на території об'єднаної територіальної громади, щодо стану забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, а також вжиті заходи щодо охорони прав і свобод людей [11].

Так нами наведено вже два різновиди меморандумів про співпрацю з представниками Національної поліції України, – з громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування. Доповнити цей перелік слід й такими, що підписуються з метою охорони певного кола суспільних відносин (наприклад, сфери освіти). Так 27 лютого 2023 р. між Головним управлінням Національної поліції України в Івано-Франківській області, Головним управлінням Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Івано-Франківській області, Солотвинською селищною територіальною громадою та Департаментом освіти і науки Івано-Франківської обласної державної адміністрації виникли адміністративно-договірні відносини щодо забезпечення належного рівня безпеки в освітньому середовищі, запобігання, раннього виявлення, припинення й усунення негативних явищ та їх шкідливих наслідків щодо безпеки учнів у визначеному Солотвинською селищною територіальною громадою закладі освіти, шляхом проведення пілотного проєкту «Спеціаліст з безпеки в освітньому середовищі» (Вихователь безпеки), який спрямований на підвищення рівня безпеки освітнього процесу через підготовку та впровадження у виконавчі органи територіальних громад фахівців із безпеки, знання та навички яких відповідають актуальним безпековим викликам [12]. Завданнями такої співпраці є спільна діяльність у формі різних видів співпраці в межах чинного законодавства України, які узгоджені Сторонами [13].

Вкажемо також, що до вище наведеного списку вчені І. В. Іщенко та Т. І. Кравчук додають такі приклади укладення адміністративних договорів Національної поліції, спрямованих на реалізацію основних завдань та функцій останніх: Меморандум про створення «Офісу поліцейського» щодо надання послуг в напрямку ювенальної превенції, створення безпеки в дитячому середовищі; Меморандум в межах реалізації програми «Безпечна Київщина», спрямований на формування безпекового простору на території Київщини, як запорука добробуту суспільства; Меморандум про співпрацю в межах проєкту «Озеленення України» [5;14; 15].

На думку Верховного Суду України, принциповою ознакою адміністративного договору є його мета, якою завжди є реалізація функцій держави, а саме реалізація повноважень того чи іншого органу [16]. Тому необхідно констатувати, що основною метою укладання адміністративних договорів є реалізація публічного інтересу, а щодо предмета цього дослідження – публічний інтерес, який пов'язаний із забезпеченням належної превентивної діяльності Національною поліцією, її ефективності та результативності в практичному прояві.

Власне, на нашу думку, публічний інтерес у сфері превентивної діяльності Національної поліції полягає: у мінімізації злочинності та забезпеченні безпеки громадян шляхом попередження правопорушень, реагування на потенційні загрози та вжиття заходів для запобігання злочинів; для забезпечення громадської безпеки, включаючи патрулювання вулиць, контроль за громадським порядком та реагування на випадки загрози безпеці громадян; у захисті прав і свобод громадян від будь-яких форм насильства, дискримінації та порушень закону. Зрозуміло, що все зазначене в загальному вигляді окреслює публічний інтерес у сфері превентивної діяльності Національної поліції, який доповнюється рядом конкретних завдань та функцій, виконання яких спрямовано на досягнення цих цілей.

Наприклад, вище зазначений проєкт «Вихователь безпеки» спрямований на створення безпекового середовища під час навчального процесу, а також виявлення проблематики в освітньому середовищі та її вирішення. Згідно з проєктом, у навчальних закладах передбачено посаду спеціального фахівця – спеціаліста з безпеки в навчальних закладах. На вихователя покладатимуть обов'язки щодо контролю за правопорядком і безпекою учасників освітнього процесу в тісній взаємодії із працівниками дотичних структур [17]. У цьому випадку публічний інтерес у сфері превентивної діяльності Національної поліції виявляється у забезпеченні безпеки та захисті прав і свобод громадян, зокрема дітей, у навчальних закладах.

Щодо процедури укладання адміністративних договорів у сфері превентивної діяльності Національної поліції, маємо зазначити, що вона розпочинається з ініціювання стороною такого договору його укладання. На початку процедури визначаються обсяги можливостей відповідних суб'єктів подати пропозицію контрагенту про укладення договору. За основу визначення такого обсягу можливостей береться обсяг свободи договору [18, с. 124] конкретного територіального підрозділу Національної поліції.

На обмеження принципу свободи договору в адміністративно-договірних відносинах вказано і в судових рішеннях. Так, Запорізький окружний адміністративний суд у справі № 0870/3163/12 за позовом Запорізького природоохоронного міжрайонного прокурора в інтересах держави в особі Запорізької міської ради до Запорізької обласної ради про зобов'язання вчинити певні дії зазначив, що для сторін адміністративного договору свобода вступати чи не вступати в договірні відносини не має характеру абсолютного принципу, що властиво приватному праву. Укладення адміністративного договору з боку державного органу є одночасно правом і обов'язком (предметна компетенція). Можливість на власний розсуд під час укладення адміністративних договорів обирати певний варіант поведінки більш обмежена, ніж під час укладення цивільних чи трудових договорів. Це обумовлено імперативним характером адміністративно-правових норм [18; 19].

Власне етап ініціювання стороною такого договору його укладання належить до організаційної стадії на якій також визначаються учасники майбутнього договору, розробляються проєкти договору, встановлюються правила договірного процесу. Наступною є стадія узгодження умов договору, на якій перевіряється дієздатність сторін договору, права сторони на об'єкт договору або можливість виконання робіт чи надання послуг тощо. Останньою, як правило, виділяється стадія укладання договору, на якій волевиявленням сторін надається необхідна форма, здійснюється реєстрація договору в порядку, встановленому законом для окремих видів договорів [20, с. 60]. Аналогічні стадії виокремлюють Ж. В. Завальна [21] та О. М. Ілюшик

[18]. Тому взявши за основу їх пропозиції розглянемо наступні етапи процедури укладання адміністративних договорів у сфері превентивної діяльності Національної поліції.

1. Звернення сторін: ініціація адміністративно-договірних відносин на основі волевиявлення щонайменше однієї зі сторін майбутніх відносин. У його межах також встановлюється необхідність врегулювання конкретної управлінської проблеми у діяльності Національної поліції за допомогою укладення адміністративного договору, визначення потенційних учасників договірних відносин, установлення нормативно-правових підстав для його укладення, визначення матеріально-технічного забезпечення, кадрових можливостей виконання договору [18, с. 130].

2. Проведення переговорів та узгодження умов: після виявлення зацікавленості в укладанні договору сторони проводять переговори для обговорення умов договору. Це може включати визначення обов'язків кожної сторони, строків, умов оплати (якщо це необхідно), процедур вирішення конфліктів тощо. Проведення попередніх переговорів не має чітко визначених правових наслідків. Успішне проведення попередніх переговорів фактично означає, що сторони принципово погодилися щодо того, що суб'єкти влаштовують один одного як потенційні контрагенти. Якщо в результаті попередніх переговорів виявляються обставини, які принципово не можуть бути усунені до укладання договору або суперечать сутності діяльності одного із суб'єктів, то вони (суб'єкти попередніх переговорів) відмовляються від регулювання відносин адміністративним договором [21, с. 167].

3. Підготовка договору: на основі узгоджених умов сторони готують проєкт адміністративного договору. Цей проєкт включає всі обговорені умови і відображає взаємну згоду сторін. Під час прийняття рішення про укладання договору сторона має дотримуватися законодавчих і нормативних обмежень. Ця стадія виражається для адміністративного договору в прийнятті адміністративного акта [21, с. 167].

4. Підписання договору: після підготовки проєкту сторони зустрічаються для підписання остаточної версії договору тобто для його укладання. Кожна сторона повинна ознайомитися з умовами договору та підтвердити свою згоду шляхом підписання документа. Адміністративному договору надається відповідна форма, зважаючи на вимоги юридичної техніки та її передбачення у законодавстві (наприклад, реєстрація договору).

**Висновки.** У контексті превентивної діяльності Національної поліції України процедури укладання адміністративних договорів є однотипними. Йдеться про те, що критерій їхньої диференціації, як правило, не має суттєвого впливу на етапність порядку їх укладання. Оскільки основною метою цих договорів є забезпечення функціонування механізму спільної діяльності, що має прояв координаційними, організаційними, технічними та іншими діями взаємодіючих сторін, то етапи їх укладання можуть залишатися практично незмінними, незалежно від конкретного предметного поля (звернення сторін, проведення переговорів та узгодження умов, підготовка договору, підписання договору). Втім важливо забезпечити їхню системність та послідовність у реалізації, адже укладений договір має відповідати вимогам законодавства та виконувати свою інструментальну функцію як регулятора адміністративно-правових відносин, що передбачає чіткі правові зобов'язання між Національною поліцією та іншими суб'єктами. В цілому, процедури укладання адміністративних договорів у цій сфері відображають важливість механізму партнерства та співпраці, який дозволяє на основі взаємоузгодження та вільного волевиявлення досягти чітко визначених спільних цілей та завдань взаємодіючих сторін, які формуються у межах необхідності формування належного безпекового клімату та забезпечення правопорядку в суспільстві.

**Список використаної літератури:**

1. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
2. Ластович Д. М. Адміністративно-правові засади надання поліцейських послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 224 с.

3. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text
4. Іщенко І. В. Щодо розуміння адміністративного договору у сфері превентивної діяльності національної поліції України. Міжнародна та національна безпека: теоретичні та прикладні аспекти. Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (ДДУВС, 17.03.2023). С. 34-36.
5. Іщенко І. В. Адміністративний договір у сфері превентивної діяльності Національної поліції України: поняття та зміст. *Право. Ua*, 2022. № 4. С. 61-68.
6. Нацполіція та зоозахисні організації підписали меморандум про співпрацю. Портал МВС, 2022. URL: https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/nacpoliciya-ta-zoozaxisni-organizaciyi-pidpisali-memorandum-pro-spivpracyu
7. Підписаний Меморандум про співпрацю та партнерство з Головним управлінням Національної поліції в Дніпропетровській області. Державні сайти України, 2018. URL: https://novool.otg.dp.gov.ua/novini-ta-podiyi/novini/pidpisanij-memorandum-pro-spivpracyu-ta-partnerstvo-z-golovnim-upravlinnyam-nacionalnoyi-policiyi-v-dnipropetrovskij-oblast
8. Меморандум про співпрацю та партнерство підписано. Грицівська селищна рада, 2019. URL:https://www.hrytsivrada.gov.ua/news/memorandum-pro-spivpratsiu-ta-partnerstvo-pidpysano/
9. Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції в Миколаївській області та Коблівською територіальною громадою. Програма профілактики злочинності та вдосконалення системи захисту конституційних прав і свобод. Коблівська територіальна громада, 2021. URL: https://koblivska-gromada.gov.ua/news/1618482557/
10. Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції в Херсонській області та Музиківською територіальною громадою щодо впровадження проєкту «Поліцейський офіцер громади». Музиківська територіальна громада, 2021. URL: https://muzykivskaotg.gov.ua/documents/ckt2y4dabnt8u0763edi7yz9g
11. Меморандум про співпрацю та партнерство між Головним управлінням Національної поліції та ОТГ. Проєкт «Шерифи для нових громад». URL: https://sheriffua.org/Media/files/documents/59e9260b2f75db5f1113b6ef066a522d.pdf
12. Рятувальники Прикарпаття підписали Меморандум про співпрацю в рамках реалізації пілотного проекту «Спеціаліст з безпеки в освітньому середовищі». Головне управління ДСНС України в Івано-Франківській області, 2023. URL: https://if.dsns.gov.ua/news/ostanni-novini/riatuvalniki-prikarpattia-pidpisali-memorandum-pro-spivpraciu-v-ramkax-realizaciyi-pilotnogo-proektu-specialist-z-bezpeki-v-osvitnyomu-seredovishhi
13. Меморандум про співпрацю між Головним управлінням Національної поліції України в Івано-Франківській області, Головним управлінням Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Івано-Франківській області, Солотвинською селищною територіальною громадою та Департаментом освіти і науки Івано-Франківської обласної державної адміністрації. Солотвинська селищна територіальна громада, 2023. URL: https://solotvyn.if.ua/wp-content/uploads/2023/07/16-memorandum-pro-spivpraczyu-golovne-upravlinnya-naczilnalnoyi-policziyi-v-ivano-frankivskyij-oblasti.pdf
14. Кравчук Т.І. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції на територіальному рівні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2023. 284 с.
15. Шевченко В. М. Адміністративний договорів у сфері превентивної діяльності національної поліції України: питання сьогодення. Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених, курсантів та студентів. Вінниця, 2023. С. 591-594.
16. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 1 червня 2010 р. № 781/11/13-10. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/v781_760-10/print1371121006628570
17. «Вихователь безпеки»: прикарпатські поліцейські, рятувальники та освітяни підписали спільний Меморандум. Головне управління Національної поліції в Івано-Франківській області. Офіційний вебпортал, 2023. URL: https://if.npu.gov.ua/news/vykhovatel-bezpeky-prykarpatski-politseiski-riatuvalnyky-ta-osvitiany-pidpysaly-spilnyi-memorandum
18. Ілюшик О. М. Загальний порядок укладення адміністративних договорів правоохоронними органами. Науковий вісник

Львівського державного університету внутрішніх справ, 2013. № 4. С. 122-132.
19. Постанова Запорізького окружного адміністративного суду у справі № 0870/3163/12 від 22 травня 2012 р. (реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 14171054). ЄДР судових рішень. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/review/14171054
20. Бородовський С. О. Укладення, зміна та розірвання договору у цивільному праві України: дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. К., 2005. 209 с.
21. Завальна Ж. В. Концептуальні засади договірного регулювання адміністративно-правових відносин. Суми: Мрія, 2010. 360 с.

**Shevchenko V. The article is devoted to the disclosure of the peculiarities of the procedures for concluding administrative contracts in the field of preventive activities of the National Police of Ukraine and their importance for ensuring public order and security**

*It was determined that an administrative contract is not just any agreement between legal entities. Its characteristic features will allow this type of agreement to be distinguished from other legal agreements based on its subject, subject and regulatory characteristics. Moreover, the key factor of differentiation is the criterion of publicity as a representation of the purpose of the emergence of administrative-contractual relations. In general, an administrative contract is interpreted as follows: "it is legally defined as a legally formalized agreement between subjects of public administration among themselves or the public sector regarding the performance of public functions or the provision of administrative services."*

*It has been clarified that of the types of administrative contracts provided for by the Code of Administrative Procedure of Ukraine, memoranda and those concluded to resolve issues of providing administrative services are most often used in the preventive activities of police bodies. In general, the procedures for concluding such administrative contracts are of the same type. It is about the fact that the criterion of their differentiation, as a rule, does not have a significant effect on the phasing of the order of their stacking. Since the main purpose of these agreements is to ensure the functioning of the mechanism of joint activity, which is manifested by coordination, organizational, technical and other actions of the interacting parties, the stages of their conclusion may remain practically unchanged, regardless of the specific subject field (contact of the parties, negotiations and agreement of conditions, contract preparation, contract signing). However, it is important to ensure their systematic and consistent implementation, because the concluded contract must meet the requirements of the law and fulfill its instrumental function as a regulator of administrative-legal relations, which provides for clear legal obligations between the National Police and other subjects. In general, the procedures for concluding administrative contracts in this area reflect the importance of the mechanism of partnership and cooperation, which allows, on the basis of mutual agreement and free expression of will, to achieve clearly defined common goals and objectives of the interacting parties, which are formed within the framework of the need to create an appropriate security climate and ensure law and order in society.*

***Key words:*** *administrative-contractual relations, conclusion of administrative contracts, law enforcement, National Police of Ukraine, preventive activity, procedure, security.*

**УДК 343.1**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.43**

***О. П. Бойко***
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального процесу та стратегічних розслідувань,
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

***В. В. Рогальська***
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального процесу та стратегічних розслідувань,
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

# ЗДІЙСНЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

*Проаналізовано кримінальне процесуальне законодавство щодо взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт. Розглянуто та виділено проблемні, питання взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт, зокрема щодо: суб'єктів, які саме уповноваженні на затримання та складання протоколу затримання у порядку ст. 208 КПК України; проведення обшуку особи під час затримання (з моменту фактичного затримання чи іншим співробітником після доставлення особи до органу досудового розслідування); необхідності складання окремого протоколу обшуку особи під час затримання; особливостей затримання особи без ухвали слідчого судді в умовах воєнного стану. Приділено увагу повноваженням співробітників оперативних підрозділів при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, реагуванні на них щодо затримання осіб підозрюваних у вчинені злочину. Розглянуто особливості затримання в умовах воєнного стану. Звернуто увагу, що визначена в п. 6 ч. 1 ст. 615 КПК України додаткова підстава затримання особи без ухвали слідчого судді, суду уповноваженою службовою особою в умовах воєнного стану, суперечить ст. 64 Конституції України. Автори доходить до висновку, щоб уникнути проблемні питання взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні злочину необхідно чітко розподіляти та дотримуватись повноважень між оперативними підрозділами та слідчими; чітким дотриманням вимог кримінального процесуального законодавства України та його вдосконаленням.*

***Ключові слова:*** *оперативні підрозділи, органи досудового розслідування, взаємодія, кримінальні правопорушення, затримання особи, розкрадання бюджетних коштів, воєнний стан.*

**Постановка проблеми.** В останні роки відзначається стійка тенденція до зростання злочинності в Україні в цілому, значна кількість злочинів, в тому числі тяжких та особливо тяжких, залишаються нерозкритими, зокрема - розкрадання бюджетних коштів під час будівництва. На сучасному етапі боротьба зі злочинністю вимагає не тільки максимального використання всіх сил правоохоронних органів, а й чіткої організації, що забезпечує їх високу ефективність, координацію зусиль всіх служб і підрозділів різних правоохоронних органів, коли кожен діє з максимальною віддачею в рамках наданих повноважень і можливості одного підрозділу поєднуються з можливостями інших органів і доповнюються ними. Це комплексне об'єднання зусиль реалізується шляхом взаємодії правоохоронних органів, в першу чергу слідчих та підрозділів карного розшуку. Окремої актуальності набуває і особливості здійснення такої взаємодії під час розслідування розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення

© Бойко О. П., Рогальська В. В., 2023

будівельних робіт між вищезазначеними підрозділами.

**Аналіз публікацій, у яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Вивченню питань, пов'язаних із дослідженням проблем взаємодії слідчих з оперативними підрозділами на досудовому провадженні при розслідувані окремих видів кримінальних правопорушень розглядали в своїх працях такі вчені : Л. А. Гарбовський, С. Є. Абламський, О. О. Юхно, Ю. В. Лук'яненко, С. О. Сорока, Г. С. Римарчук, В. В. Топчій та інші [1; 2; 3; 4]. Однак у працях означених учених не були вирішені ряд питань, зокрема - проблемні питання що виникають під час взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт.

**Метою статті** є отримання нових наукових результатів щодо проблемних питань взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими під час розслідування окремих видів кримінальних правопорушень.

Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: дослідити проблемні питання взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні злочину; запропонувати способи усунення означених проблем шляхом внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України).

**Виклад основного матеріалу.** Законодавець виокремлює особливості організації здійснення взаємодії під час розслідування окремих видів кримінальних правопорушень [7]. Останнім часом, все більше йдеться і про особливості здійснення взаємодії під час розслідування воєнних злочинів та виокремлення певних особливостей такої спільної діяльності слідчих та оперативних підрозділів при розслідування кримінальних правопорушень в умовах воєнного стану. Поза увагою законодавця на нашу думку не справедливо залишаються не висвітленими особливості взаємодії під час розслідування кримінальних правопорушень, які останнім часом вчиняються все частіше, зокрема – розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт.

Системний аналіз наукової літератури та законодавства, що регулює питання взаємодії в кримінальному процесі між органами та підрозділами, що здійснюють досудове провадження, дозволяє виокремити наступні форми взаємодії між слідчими та оперативними підрозділами : 1) проведення СРД та НСРД за дорученням слідчого; 2) надання допомоги слідчому при проведенні окремих СРД та НСРД; 3) взаємодія під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження; 4) вжиття заходів щодо встановлення місцезнаходження підозрюваної особи, яка переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності по зупиненому кримінальному провадженню [5, с. 137].

В межах нашого дослідження пропонуємо більш детально розглянути взаємодію між слідчими та оперативними підрозділами під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження, зокрема – при затриманні особи, яка підозрюється у вчиненні розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт.

Потреба у взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні злочину обумовлена вимогами кримінального процесуального законодавства, з яких випливають різні форми взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими, що наділяють їх різними повноваженнями в залежності від виду затримання.

Відповідно до кримінального процесуального законодавства можна виділити наступні види затримання: 1) затримання підозрюваного, обвинуваченого на підставі ухвали слідчого судді або суду з метою приводу (ст.ст. 188–191 КПК України); 2) затримання особи без ухвали слідчого судді або суду: законне затримання, тобто затримання будь-якою особою (ст. 207 КПК України); затримання уповноваженою службовою особою (ст. ст. 208, 298-2, 582 КПК України); превентивне затримання в районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності відповідно до норм ЗУ «Про боротьбу з тероризмом»; затримання особи на території

дипломатичних представництв, консульських установ України, на повітряному, морському чи річковому судні, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні (глава 41 КПК України); затримання в умовах воєнного стану (п.6 ч.1 ст.615 КПК України)[6].

Під час розслідування розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт найчастіше застосовується або затримання на підставі ухвали слідчого судді або затримання в порядку ст. 208 КПК України.

Однак особливо актуальними продовжують залишатися питання дотримання законності та організація взаємодії оперативних підрозділів зі слідчим при затриманні особи за підозрою у вчиненні злочину, тобто на підставах, передбачених ч. 1 ст. 208 КПК України . Значна їх частина пов'язана з розподілом повноважень щодо процесуального оформлення результатів затримання особи за підозрою у вчиненні вищезазначеного злочину та передачі тимчасово вилученого майна, у разі такого вилучення.

На нашу думку, виходячи з аналізу КПК України та відомчих НПА до проблемних питань взаємодії оперативних підрозділів зі слідчим при затриманні особи за підозрою у вчиненні злочину доцільно віднести: 1) хто складає протокол затримання (особа, яка здійснила фактичне затримання (оперативний співробітник) або слідчий, до якого така особа доставлена)? 2) ким і коли проводиться обшук особи під час затримання (у момент фактичного затримання чи іншим співробітником після доставлення особи до органу досудового розслідування)? 3) чи складається протокол обшуку особи під час затримання? 4) хто приймає рішення про затримання (оперативний працівник чи слідчий)? 5) хто повідомляє родичів затриманого про проведене затримання (уповноважена службова особа, яка здійснила фактичне затримання, або співробітник органу досудового розслідування, якому передано особу)? 6) які особливості затримання особи без ухвали слідчого судді в умовах воєнного стану?

Зазначені питання мають важливе значення, тому що будь-яке порушення порядку затримання особи за підозрою у вчиненні злочину може призвести до визнання затримання незаконним, а отримані докази недопустимими (ч. 1 ст. 87 КПК України), а також надає право затриманому на відшкодування шкоди, заподіяної діями уповноваженої службової особи, що здійснювала затримання (ст. 130 КПК України).

Для відповіді на зазначені питання спочатку необхідно визначитися з повноваженнями співробітників оперативних підрозділів при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, реагуванні на них щодо затримання осіб підозрюваних у вчинені злочину. Означені повноваження розподілені в такий спосіб.

Після надходження до органу, підрозділу поліції інформації про вчинення кримінального правопорушення та внесення інформації до ЄРДР під керівництвом начальника органу, підрозділу поліції здійснюється комплекс першочергових заходів та невідкладних слідчих (розшукових) дій, у тому числі за дорученням слідчого (дізнавача), спрямованих на встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, та з'ясування всіх обставин події.

До першочергових заходів та невідкладних слідчих (розшукових) дій відноситься: проведення огляду місця події; переслідування і затримання правопорушників за слідами або указаними потерпілими і очевидцями напрямками переміщення правопорушника або за результатами роботи службового собаки, організація загороджувальних заходів, у тому числі в місцях можливого перебування або появи правопорушників та ін.

До повноважень співробітників оперативних підрозділів при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них при роботі у складі СОГ щодо затримання відносяться:

1) установлює час, місце і обставини вчинення кримінального правопорушення; кількість осіб, які його вчинили, їх прикмети; наявність у них зброї, тран-

спортних засобів, слідів на одязі чи тілі, які могли залишитися через опір потерпілих або при подоланні перешкод; індивідуальні ознаки викрадених речей; напрямок руху осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, інші відомості, необхідні для їх встановлення; використовує наявні джерела оперативної інформації з метою розкриття кримінального правопорушення;

2) негайно інформує слідчого (дізнавача) про одержані дані щодо обставин вчинення кримінального правопорушення та осіб, які його вчинили, для їх подальшої фіксації шляхом проведення слідчих (розшукових) дій або негласних слідчих (розшукових) дій.

До повноважень слідчого при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них при роботі у складі СОГ щодо затримання відносяться:

1) керує діями інших членів СОГ;

2) надає письмові доручення працівникам оперативних підрозділів про проведення слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні [7].

Проаналізувавши повноваження оперативних підрозділів та слідчих, вважаємо, що до неврегульованих питань при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них при роботі у складі СОГ щодо затримання, можна віднести відсутність повноважень у слідчого щодо надання доручення оперативному підрозділу на затримання особи підозрюваної у вчиненні злочину.

Відповідно до ч. 5 ст. 208 КПК України, уповноважена службова особа, яка здійснила затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, зобов'язана скласти протокол затримання. В ньому зазначаються місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень ст. 209 КПК України; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. При цьому, як зазначено вище, особистий обшук має бути проведений при фактичному затриманні. Це означає, що окремий протокол особистого обшуку не складається, а час проведення особистого обшуку, його результати (вилучені об'єкти) зазначаються безпосередньо у протоколі затримання. Далі протокол затримання оголошується підозрюваному уповноваженою службовою особою, яка здійснила затримання, тобто особою, яка склала протокол затримання, а також затриманому роз'яснюються його права та обов'язки, передбачені КПК України [8].

Слід зазначити, що викладені у протоколі затримання обставини вказують на правомірність затримання. Протокол затримання містить підстави для затримання, зафіксований час фактичного затримання, який не тільки є початком обчислення строку тримання під вартою, а й у подальшому зараховується судом у строк покарання. З цієї причини протокол затримання повинен складатись саме уповноваженою службовою особою, яка здійснила фактичне затримання та в повному обсязі володіє відомостями про всі обставини затримання.

Також враховуючи, що по всій території України з 24.02.2022 року відповідно до Указу Президента № 64/2022 від 24.02.2024 року «Про введення воєнного стану в Україні» запроваджено воєнний стан [10], законодавець в КПК України передбачив певні особливості затримання особи без ухвали слідчого судді.

Зокрема, відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 615 КПК України законодавець передбачив додаткову підставу затримання особи без ухвали слідчого судді, суду уповноваженою службовою особою в умовах воєнного стану. Так, окрім випадків, визначених у ст. 208 КПК України, законодавець встановив нову альтернативну підставу для затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, в умовах воєнного стану, а саме «можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні злочину», тим самим законодавець значно розширив перелік підстав для затримання без ухвали слідчого судді, надавши можливість уповноваженій службовій особі здійснювати затримання особи, підозрюваної у вчиненні фактично будь-якого злочину, а не лише у випадку вчинення корупційного

злочину або злочину, вчиненого злочинною спільнотою, що наразі встановлено у пунктах 3, 4 ч. 1 ст. 208 КПК України. Можливість затримання особи з підстави обґрунтованої необхідності запобігання втечі після вчинення правопорушення встановлена також у пункті 1(с) статті 5 ЄКПЛ [9]. Проте наявність воєнного стану жодним чином не впливає на обов'язок уповноважених службових осіб під час затримання в порядку ст. 208 КПК України застосовувати норми ЄКПЛ та враховувати практику ЄСПЛ. Вищезазначені особливості здійснення затримання з'явилися в національному законодавстві в результаті того, що Україна ще 28.02.2022 року проінформувала Генерального секретаря Ради Європи про відступ від своїх зобов'язань за ст.ст. 5, 8, 13 ЄКПЛ, відповідно до ч. 3 ст. 15 ЄКПЛ, де передбачена можливість державам відступити від своїх зобов'язань, під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим зобов'язанням згідно з міжнародним правом. В таких випадках, держава, що використовує право на відступ від своїх зобов'язань, повинна у повному обсязі поінформувати Генерального секретаря Ради Європи про вжиті нею заходи і причини їх вжиття. Вона також повинна повідомити Генерального секретаря Ради Європи про час, коли такі заходи перестали застосовуватися, а положення Конвенції знову застосовуються повною мірою. Водночас, відповідно до вищезазначеної статті, обмеженню, навіть за таких умов, не підлягають права, що регламентовані в ст. 2 (право на життя, крім випадків смерті внаслідок правомірних воєнних дій), ст. 3 (заборона катування), п. 1 ст. 4 (заборона тримання в рабстві або в підневільному стані), ст. 7 (ніякого покарання без закону) ЄКПЛ [6].

Вважаємо, що спроба законодавця щодо доповнення підстав затримання в умовах воєнного стану, суперечить ст. 64 Конституції України в якій зазначено, що права і свободи, передбачені ст. 29 Конституції України, не можуть бути обмежені навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану [11].

Також у ч. 2 ст. 29 Конституції України вказано, що для затримання особи повинна бути нагальна необхідність для запобігання злочину чи його припинення уповноваженими на те законом органами 11], а ніяк не при наявності підстав, що особа підозрювана у вчинені злочину може втекти з метою ухилення від кримінальної відповідальності.

Виходячи з аналізу матеріалів кримінальних проваджень до найбільш типових порушень кримінального процесуального законодавства, що допускаються оперативними співробітниками, так і слідчими при складанні протоколу затримання, можна віднести не завжди правильне зазначення підстав затримання, передбачених п. п. 1-4 ч. 1 ст. 208 КПК України а також часу та місця фактичного затримання.

Також мають місце випадки відсутності у матеріалах кримінальних проваджень відомостей про надання можливості затриманому повідомити близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за вибором такої особи.

Відповідно до ч. 1 ст. 213 КПК України надавати таку можливість зобов'язана уповноважена особа, яка здійснила затримання [8] (наприклад працівник оперативного підрозділу).

Що стосується наступного етапу затримання, а саме доставлення до органу досудового розслідування, законодавець виходячи із положень ч. 1 ст. 210 КПК України, зобов'язав уповноважену службову особу, яка здійснила затримання доставити затриману особу до найближчого підрозділу органу досудового розслідування [8]. Проте у кримінальному процесуальному законодавстві України, а також у інших нормативно-правових актах не визначено, протягом якого строку уповноважена службова особа зобов'язана доставити до органу досудового розслідування затриману особу.

Ми погоджуємося з думкою І.М.Бортуна, який вважає, що процес затримання особи згідно із ст. 208 КПК України, є способом її законного доставлення до органу досудового розслідування, при цьому строк доставлення не повинен перевищувати трьох годин. [12, с. 104; 13, 149].

**Висновки.** Питання особливостей взаємодії під час розслідування окремих видів кримінальних правопорушень, зокрема – розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт потребує додаткового дослідження, оскільки залишається не достатньо регламентованим та опрацьованим. Під час розслідування розкрадання бюджетних коштів в процесі проведення будівельних робіт найчастіше застосовується або затримання на підставі ухвали слідчого судді або затримання в порядку ст. 208 КПК України. Вирішення проблемних питань взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими при затриманні особи за підозрою у вчиненні вищезазначеного злочину можливе при: чіткому розподілі та дотриманні повноважень між оперативними підрозділами (уповноваженою службовою особою, яка здійснює фактичне затримання) та слідчим; складанні посадовою особою, яка здійснила фактичне затримання особи за підозрою у вчиненні злочину, всіх необхідних процесуальних документів із дотриманням вимог ст. 208, 168 КПК України; вдосконалені кримінального процесуального законодавства, зокрема: надати право слідчому при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них при роботі у складі СОГ надавати доручення оперативному підрозділу на затримання особи підозрюваної у вчиненні злочину для цього п. 3 ч. 2 ст. 40 КПК України доповнити правом надавати доручення щодо проведення процесуальних дій, а не лише СРД та НСРД.

**Список використаної літератури:**


1. Гарбовський Л. А. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами щодо провадження негласних слідчих (розшукових) дій. *Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2016. Вип. 1. С. 12-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2016_1_4 (дата звернення: 27.10.2023).
2. Абламський С. Є., Юхно О. О., Лук'яненко Ю. В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. О. Юхна. Харків, 2017. 152 с.
3. Сорока С. О., Римарчук Г. С. Взаємодія слідчого із співробітниками інших підрозділів під час досудового розслідування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки*. 2015. № 825. С. 347-354.
4. Топчій В. В. Взаємодія та координація в діяльності органів внутрішніх справ з виявлення та розкриття злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 30(2). С. 165-169. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_30%282%29__44 (дата звернення: 27.10.2023).
5. Бойко О. П. Форми взаємодії слідчих з підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні. *Держава та регіони. Серія : Право.* 2014. № 4. С. 136-139.
6. Застосування положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в контексті затримання уповноваженою службовою особою в порядку статті 208 Кримінального процесуального кодексу України: методичні рекомендації/Авт. колектив: М.С. Цуцкірідзе, В.В. Рогальська, О.А. Солдатенко, А.Г. Гаркуша, Д.В. Лазарева та ін. Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2022. 113 с.
7. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 року № 575. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text (дата звернення: 27.10.2023).
8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 року №4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (дата звернення: 27.10.2023).
9. Гловюк І., Дроздов О., Тетерятник Г., Фоміна Т., Рогальська В., Завтур В. Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану: науково-практичний коментар Розділу IX-1 Кримінального процесуального кодексу України. Видання 4. Електронне видання (станом на 30 грудня 2022 р.). Дніпро-Львів-Одеса-Харків. 2023. 82 с.

10. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України № 64/2022 від 24.04.2022 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text (дата звернення: 27.10.2023).
11. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1514025142907743 (Дата звернення 27.10.2023).
12. Бортун І. М. Особливості затримання особи без ухвали слідчого судді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5(38). С. 102-106.
13. Бойко О. П. Рогальська В. В. Взаємодія слідчих Національної поліції України з підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні: монографія. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2018. 180 с.

**Boiko O., Rohalska V. Interaction during the investigation of certain types of criminal offenses**

*The criminal procedural legislation on the interaction of operational units with investigators during the arrest of a person on suspicion of committing embezzlement of budget funds during construction work was analyzed. The problematic, issues of interaction of operational units with investigators during the detention of a person on suspicion of committing embezzlement of budget funds in the process of construction work, in particular regarding: subjects who are authorized to detain and draw up a detention protocol in accordance with Art. 208 of the CPC of Ukraine; search of a person during detention (from the moment of actual detention or by another employee after delivery of the person to the pre-trial investigation body); the need to draw up a separate protocol for searching a person during detention; features of the detention of a person without the decision of the investigating judge under martial law. Attention is paid to the powers of employees of operational units upon receipt of statements and reports of criminal offenses by the body, the police unit, and their response to the detention of persons suspected of committing crimes. The features of detention under martial law are considered. Attention is drawn to the fact that the additional reason for the detention of a person without the decision of the investigating judge, court by an authorized official under martial law, defined in paragraph 6 of Part 1 of Art. 615 of the CPC of Ukraine, contradicts Art. 64 of the Constitution of Ukraine. The authors come to the conclusion that in order to avoid problematic issues of interaction between operational units and investigators during the arrest of a person on suspicion of committing a crime, it is necessary to clearly distribute and observe the powers between operational units and investigators; clear compliance with the requirements of the criminal procedural legislation of Ukraine and its improvement.*

***Key words:*** *operational units, pre-trial investigation bodies, interaction, criminal offenses, detention of a person, embezzlement of budget funds, martial law.*

**УДК 351:349.6**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.44**

***К. Д. Ніколаєв***
кандидат сільськогосподарських наук, доцент,
професор кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональної Академії управління персоналом
ORCID ID: 0000-0003-0404-6113

# ЕНЕРГЕТИЧНА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ТА ЇЇ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

*Автором проаналізовано, що енергетична незалежність в сучасному світі стає все більш важливою проблемою для країн, оскільки вона впливає на екологічну стабільність та національну безпеку. Досліджено роль енергетичної незалежності у забезпеченні екологічної стабільності та національної безпеки країни. Енергетична незалежність впливає на довкілля з різних позицій, а її розвиток може мати значний позитивний внесок у збереження екології. Особливу увагу слід звернути на роль відновлюваних джерел енергії у цьому процесі. Використання сонячної, вітрової та гідроенергетики дозволяє зменшити викиди парникових газів та інших шкідливих речовин, що створюють негативний вплив на навколишнє середовище. Крім того, ці джерела енергії допомагають зберегти природні ресурси, такі як вугілля та нафта, а також сприяють покращенню якості повітря, зменшуючи відповідно забруднення. Важливо також звернути увагу на мінімізацію впливу на водні ресурси, яка є важливим аспектом охорони довкілля, та зниження ризиків, пов'язаних з енергетичним сектором. Отже, розвиток енергетичної незалежності сприяє створенню більш збалансованої та екологічно чистої енергетичної системи, що є важливим кроком у збереженні природи для майбутніх поколінь. Слід звернути увагу на те, як мінімізація енергетичних ризиків та забезпечення стабільності в енергетичному секторі можуть сприяти загальній безпеці країни. Крім цього, акцент робиться на стратегіях, спрямованих на зменшення залежності від імпортованих енергетичних ресурсів та на створенні стійкої енергетичної інфраструктури. Ці заходи допомагають забезпечити надійність енергопостачання, що в свою чергу знижує ризики енергетичних криз та сприяє економічному зростанню та соціальній стабільності в країні. Такий підхід до управління енергетичними ресурсами відіграє ключову роль у забезпеченні національної безпеки та економічного процвітання. Виявлено роль енергоефективності в екологічної стабільності та національної безпеки. Аналізовані заходи, спрямовані на підвищення ефективності використання енергії, які допомагають економити ресурси та зменшувати негативний вплив на довкілля. Зокрема, виокремлюється важливість зменшення споживання енергії, що призводить до зменшення викидів парникових газів та покращення якості повітря. Надано акцент на тому, що інвестиції в енергоефективність сприяють сталому розвитку та забезпечують екологічну та енергетичну безпеку країни. Досліджено роль енергетичної незалежності у стимулюванні технологічних інновацій. Підкреслено, що розвиток енергетичної незалежності стимулює новаторські проєкти та сприяє технологічному прогресу, що в свою чергу сприяє підвищенню конкурентоспроможності країни та забезпеченню її економічного процвітання.*

***Ключові слова:*** *Енергетична незалежність, екологічна стабільність, національна безпека, інновації, викиди парникових газів, економічне зростання, сталий розвиток.*

**Постановка проблеми.** В сучасному світі енергетична безпека та екологічна стабільність є одними з найважливіших аспектів національної безпеки та сталого розвитку країни. Однак, залежність від імпортованих енергетичних ресурсів та використання традиційних джерел енергії призводить до значного впливу на довкілля та ризику енергетичних криз. Тому виникає необхідність в розвитку стратегій та політик, спрямованих на забезпечення енергетичної незалежності країни,

© Ніколаєв К. Д., 2023

зменшення викидів шкідливих речовин та підвищення ефективності використання енергії з метою забезпечення стабільності та безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми ролі енергетичної незалежності та її роль у забезпеченні екологічної стабільності та національної безпеки досліджували такі науковці, як: І. Гончарук, А. Ільєнко, С. Корінний, А. Ахмедзянова, О. Кубатко, Б. Ковальов, А. Яременко, В. Півень, Б. Остудімов, Л. Тараєвська, М. Хилько та інші.

**Мета статті.** Мета статті полягає у вивченні ролі енергетичної незалежності у забезпеченні екологічної стабільності та національної безпеки, а також у визначенні стратегій та політик, спрямованих на забезпечення цих цілей.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В сучасному світі питання енергетичної незалежності стає все більш актуальним та важливим для кожної країни. Розвиток відновлюваних джерел енергії, мінімізація залежності від імпорту та розвиток енергоефективності стають стратегічними завданнями для забезпечення екологічної стабільності та національної безпеки. Варто розглянути роль енергетичної незалежності в контексті забезпечення екологічної стабільності та національної безпеки.

Необхідно відмітити думку вченого І. Гончарука [1, с. 71-77], що розвиток відновлюваних джерел енергії (далі – ВДЕ), таких як сонячна, вітрова, та гідроенергетика, відіграє критичну роль у зменшенні негативного впливу на довкілля та забезпеченні екологічної стабільності.

Слід розглянути більш детально вплив енергетичної незалежності на довкілля ніжці на рис. 1.

Отже, розвиток енергетичної незалежності шляхом використання ВДЕ має значний вплив на екологічну стабільність та загальний екологічний стан довкілля. За допомогою сонячної, вітрової та гідроенергетики можна зменшити викиди парникових газів, мінімізувати вплив на водні ресурси та зберегти природні ресурси. Перехід до ВДЕ дозволяє підвищити якість повітря, що сприяє здоров'ю населення. Отже, інвестування у відновлювані джерела енергії не лише сприятиме енергетичній незалежності країни, але й сприятиме збереженню екологічного балансу та забезпеченню сталого розвитку.

Л. Тараєвська [6, с. 372-377] вважає, що збільшення енергетичної незалежності через розвиток власних джерел енергії сприяє зниженню ризику економічної та політичної нестабільності. Зменшення залежності від імпортованих енергетичних ресурсів дозволяє країні уникнути впливу зовнішніх факторів, таких як геополітичні конфлікти або коливання цін на світових ринках енергії, що можуть призвести до економічних труднощів та соціальних напруге.

Надійне енергопостачання, забезпечене власними джерелами енергії, є критичним для функціонування економіки та суспільства. Відсутність несприятливих зовнішніх впливів на енергетичну інфраструктуру дозволяє країні забезпечити стабільність та безпеку свого енергетичного сектору. Такий підхід до енергетичної політики сприяє зміцненню національної безпеки та забезпечує стійкість економічного розвитку.

Доречно детальне розглядання мінімізації енергетичних ризиків включає аналіз наступних аспектів:

– *геополітичні ризики:* залежність від імпортованих енергетичних ресурсів може зробити країну вразливою до геополітичних та міжнародних конфліктів. Розробка власних джерел енергії дозволяє зменшити цю залежність і знизити ризик економічного або політичного тиску з боку інших країн;

– *цінові ризики:* ринкові коливання та нестабільність цін на імпортовані енергетичні ресурси можуть створювати значні економічні труднощі для країни. Забезпечення сталого доступу до власних джерел енергії допомагає уникнути раптових змін у цінах та забезпечити економічну стабільність;

– *енергетична безпека:* надійне енергопостачання є важливим фактором для національної безпеки. Зменшення залежності від зовнішніх джерел дозволяє країні уникнути потенційних загроз для її енергетичної інфраструктури, таких як терористичні атаки або кібератаки;

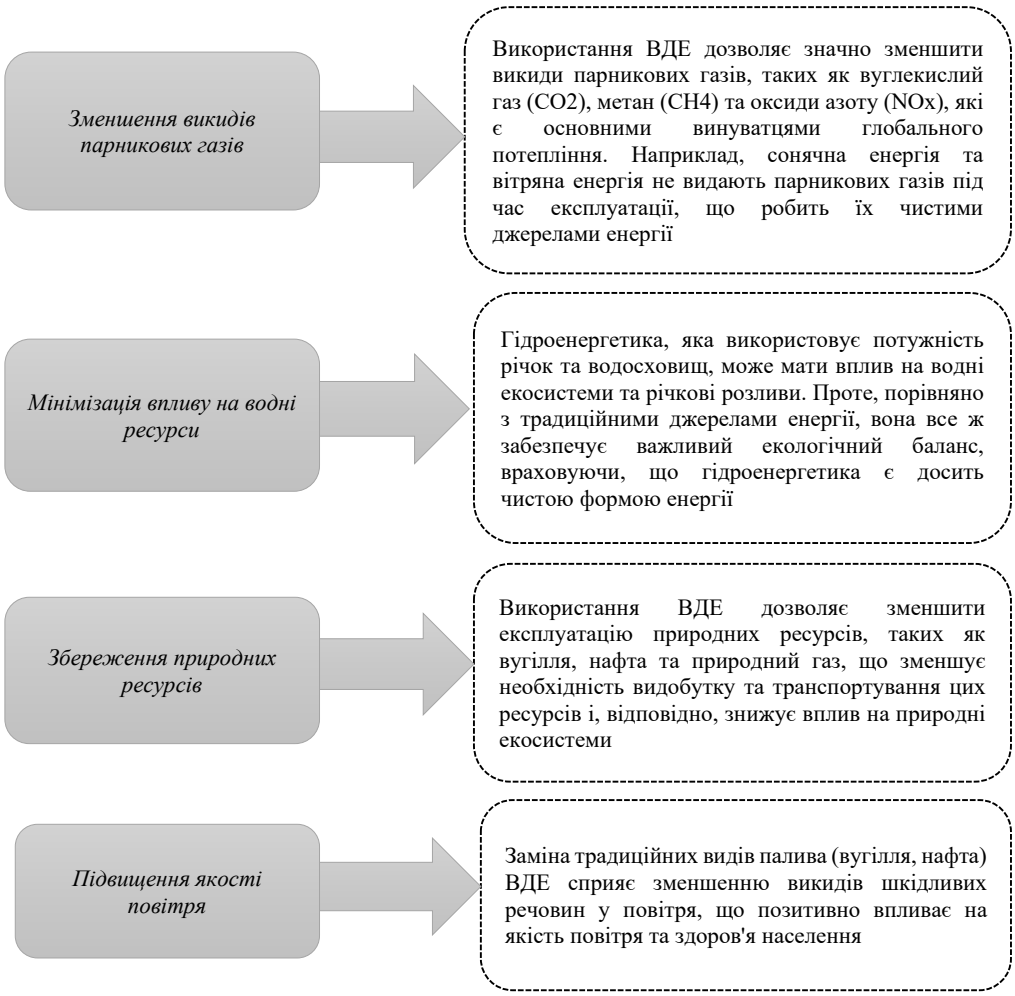


Рис 1. Енергетична незалежність та її вплив на екологічну стабільність: роль відновлюваних джерел енергії, *розроблено автором*

– *соціальні та економічні переваги:* розвиток власних джерел енергії сприяє створенню нових робочих місць, розвитку місцевих галузей промисловості та підвищенню рівня життя населення. Це зменшує соціальні та економічні нерівності та сприяє загальному економічному розвитку країни [4, с. 39-47].

В цілому, мінімізація енергетичних ризиків через розвиток власних джерел енергії є важливою складовою національної стратегії забезпечення енергетичної безпеки та економічної стабільності країни.

Доречно наголосити, що створення стійкої енергетичної інфраструктури цей аспект вимагає докладного розгляду, оскільки стійкість енергопостачання вирішує ключове питання національної безпеки та економічної стабільності країни. Інвестиції у різноманітні джерела енергії, такі як вугільна, газова, ядерна, вітрова, сонячна та гідроенергетика, дозволяють створити більш резилієнтну енергетичну систему. Різноманітність джерел енергії створює можливість компенсувати можливі збої в одному джерелі шляхом переключення на інше.

Крім цього, інвестиції у розвиток та модернізацію енергетичної інфраструктури, такої як мережі передачі та розподілу електроенергії, дозволяють забезпечити ефективний та надійний транспорт енергії в умовах будь-яких кризових ситуацій. Розробка стратегій зберігання та резервування енергетичних ресурсів дозволяє країні реагувати на непередбачені обставини, такі як природні катастрофи, технічні збої або геополітичні конфлікти, та забезпечує стійкість енергопостачання навіть у найскладніших умовах [3, с. 6-8].

Таблиця 1

**Аспекти розвитку енергоефективності та їх вплив на суспільство**

| Аспекти розвитку енергоефективності | Опис |
|---|---|
| *Зменшення споживання енергії* | впровадження енергоефективних технологій та практик дозволяє знизити загальний обсяг споживаної енергії без втрати продуктивності |
| Зменшення викидів | зменшення споживання енергії призводить до зменшення викидів парникових газів та інших забруднюючих речовин, що є негативними для навколишнього середовища та здоров'я людини |
| Економічні переваги | впровадження енергоефективних заходів може принести значні економічні вигоди. Зменшення витрат на енергію сприяє зниженню витрат на операції для підприємств та господарств, а також може стимулювати інновації та розвиток нових технологій |
| Сприяння енергетичній стабільності | зменшення споживання енергії шляхом впровадження енергоефективних технологій допомагає знизити залежність від імпортованих енергетичних ресурсів, що сприяє стабільності енергопостачання країни |
| Підвищення конкурентоспроможності | підприємства, які використовують енергоефективні технології, можуть знизити свої витрати на енергію та підвищити свою конкурентоспроможність на ринку |
| Забезпечення енергетичної безпеки | енергоефективність сприяє створенню більш стійкої енергетичної системи, оскільки менше енергії витрачається на досягнення тих самих результатів. Це допомагає знизити потребу у великих енергетичних потоках і транспорті, що може бути вразливими до зовнішніх загроз |
| Залучення інвестицій | розвиток енергоефективних технологій та інфраструктури відкриває нові можливості для інвестицій, що сприяє розвитку економіки та створенню нових робочих місць |

*Розроблено автором [7].*

Додатково, вдосконалення технологій та процесів, спрямованих на енергоефективність, дозволяє зменшити загальний попит на енергію та оптимізувати її використання, що зменшує потребу в додаткових обсягах енергетичних ресурсів та сприяє сталому функціонуванню інфраструктури.

Отже, інвестування у стійку енергетичну інфраструктуру є важливим елементом національної стратегії забезпечення енергетичної безпеки та економічної стабільності країни, оскільки воно дозволяє забезпечити надійне та безперебійне енергопостачання навіть у найскладніших умовах.

Слід зазначити, що розвиток енергоефективності відіграє важливу роль у створенні стабільного та екологічно чистого енергетичного сектору. Це ключовий аспект на шляху до сталого розвитку, енергетичної безпеки та забезпечення економічного зростання. Доречно розглянути основні аспекти розвитку енергоефективності у вигляді таблиці.

Взагалі, розвиток енергоефективності є ключовим фактором у створенні сталого та екологічно чистого енергетичного сектору. Таблиця розкриває різні аспекти цього процесу, від зменшення споживання енергії та викидів до залучення інвестицій та забезпечення енергетичної безпеки. Розвиток енергоефективності сприяє економічному зростанню, зменшенню екологічного впливу та стабільності енергопостачання, що є важливими складовими на шляху до сталого розвитку та енергетичної безпеки.

Вчений А. Ільєнко [2, с. 61-66] зазначає, що варто розглянути більш детально вплив підвищення рівня технологічної інновацій на розвиток енергетичної системи та національну безпеку:

– *стимулювання досліджень і розробок:* інвестиції у відновлювані джерела енергії та чисті технології стимулюють наукові дослідження і розробки в галузі енергетики. Це сприяє виникненню нових інноваційних рішень і технологій, які можуть зробити енергетичну систему більш ефективною та стійкою до зовнішніх викликів;

– *розвиток нових енергетичних технологій:* інвестиції в технологічні інновації

сприяють розвитку нових типів альтернативних джерел енергії, таких як сонячна, вітрова, геотермальна енергія тощо. Це дозволяє розширити спектр доступних енергетичних ресурсів та зменшити залежність від традиційних, нестабільних джерел;

– *підвищення енергоефективності:* технологічні інновації спрямовані також на підвищення енергоефективності та оптимізацію процесів виробництва та передачі енергії. Це допомагає зменшити витрати енергії та ресурсів, що забезпечує більш ефективне використання наявних енергетичних потенціалів;

– *підтримка інноваційного бізнесу:* розвиток технологічних інновацій створює сприятливу інфраструктуру для розвитку інноваційного бізнесу в галузі енергетики. Інвестори та підприємства, які активно впроваджують нові технології, можуть мати конкурентні переваги на ринку, що сприяє загальному економічному зростанню;

– *підтримка розвитку сучасних інфраструктури:* інноваційні технології сприяють створенню сучасних енергетичних інфраструктури, що забезпечують надійне та ефективне енергопостачання. Це включає в себе розробку і впровадження смарт-мереж, енергоефективних будівель, технологій зберігання енергії тощо. Такі інфраструктурні рішення сприяють оптимізації використання енергії та зменшенню втрат під час транспортування та розподілу [5, с.70-79];

– *забезпечення енергетичної безпеки та стабільності:* інноваційні рішення сприяють створенню більш стійких та надійних енергетичних систем, що зменшує ризики виникнення енергетичних криз та забезпечує стабільне енергопостачання для населення та промисловості. Модернізація та інтеграція новітніх технологій дозволяють країнам забезпечити резервні можливості та адаптуватися до змінних умов на ринку енергії;

– *зниження залежності від імпортованих джерел енергії:* розвиток власних інноваційних енергетичних технологій допомагає зменшити залежність країн від імпортованих енергетичних ресурсів, що забезпечує їм більшу енергетичну незалежність та стабільність енергопостачання;

– *посилення конкурентоспроможності:* інноваційні рішення допомагають підвищувати конкурентоспроможність країни на світовому ринку, особливо в галузі виробництва та експорту високоефективних енергетичних технологій та обладнання.

В цілому, підвищення рівня технологічної інновацій в енергетичній галузі відіграє важливу роль у забезпеченні ефективного та стійкого енергетичного сектору, що сприяє загальному економічному розвитку та національній безпеці.

**Висновок.** Таким чином, проаналізувавши вищезазначене, можна дійти висновку, що енергетична незалежність відіграє критичну роль у забезпеченні екологічної стабільності, національної безпеки та сталого розвитку. Розмаїття джерел енергії, заходи щодо енергоефективності та інноваційні технології сприяють зменшенню викидів шкідливих речовин, забезпечують стабільність енергопостачання та зменшують залежність від імпортованих ресурсів. Ці заходи є важливими не лише для забезпечення потреб сьогодення, але й для збереження природних ресурсів та забезпечення енергетичної безпеки майбутніх поколінь. Тому розвиток енергетичної незалежності є стратегічним напрямком для країни та має важливе значення для її екологічної стабільності, національної безпеки та економічного процвітання.

**Список використаної літератури:**

1. Гончарук І. В. Енергетична незалежність як суспільно-економічне явище. *Економіка та держава.* № 8, 2020 р. С. 71-77 URL: http://www.economy.in.ua/pdf/8_2020/15.pdf
2. Ільєнко А. С Енергетична безпека України: сутність, загрози та механізми регулювання. *Механізми державного управління.* № 4, 2019 р. С. 61-66 URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/4_2019/13.pdf
3. Корінний С. О., Ахмедзянова А. Е. Роль енергетичної безпеки у процесі забезпечення національної безпеки країни. *Міжнародні економічні відносини та світове господарство.* № 19, 2018 р. С. 6-8
4. Кубатко О., Ковальов Б., Яременко А., Півень В. Економічна та енергетична

безпека україни в умовах війни. *Bulletin of Sumy National Agrarian University*. № 4, 2023 р. 39-47. URL: https://doi.org/10.32782/bsnau.2023.4.7
5. Остудімов Б. А Забезпечення енергетичної незалежності держави та конституційних прав людини (проблеми методології дослідження). *Філософські та методологічні проблеми права.* № 2, 2020 р. С. 70-79
6. Тараєвська Л. С. Складові енергетичної безпеки та критерії оцінки. *Економіка і суспільство.* 2017. № 8. С. 372-377
7. Хилько М. І. Екологічна безпека України: Навчальний посібник. К., 2017 р. 267 с.
8. Chorna, O., Semenets-Orlova, I., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis Regulation of Enterprises Through Digital Management. *Journal of Law and Sustainable Development*, *11*(3), e816-e816Radchenko, O., Kovach, V., Radchenko, O., Kriukov, O., Sydorchuk, L., Sharov, P., & Semenets-Orlova, I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 280, p. 09024). EDP Sciences.
9. Radchenko, O., Kovach, V., Radchenko, O., Kriukov, O., Sydorchuk, L., Sharov, P., & Semenets-Orlova, I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 280, p. 09024). EDP Sciences.
10. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., & Rudenko, M. (2023). Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time). *International Journal of Professional Business Review*, *8*(4), e01699. URL: https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i4.1699.
11. Semenets-Orlova, I., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., Rudenko, M., & Poliuliakii, R. (2022). Requests for public information in the state Administration in situations of military operations. *Ann. Fac. Der. U. Extremadura*, *38*, 249.

**Nikolaiev K. D. Energy independence and its role in ensuring environmental stability and national security**

*The author analyzed that energy independence in the modern world is becoming an increasingly important problem for countries, as it affects environmental stability and national security. The role of energy independence in ensuring environmental stability and national security of the country is studied. Energy independence affects the environment from various positions, and its development can have a significant positive contribution to the preservation of ecology. Special attention should be paid to the role of renewable energy sources in this process. The use of solar, wind and hydropower makes it possible to reduce emissions of greenhouse gases and other harmful substances that have a negative impact on the environment. In addition, these energy sources help to conserve natural resources such as coal and oil, and they also help improve air quality by reducing pollution. It is also important to pay attention to minimizing the impact on water resources, which is an important aspect of environmental protection, and reducing the risks associated with the energy sector. Therefore, the development of energy independence contributes to the creation of a more balanced and ecologically clean energy system, which is an important step in preserving nature for future generations. Attention should be paid to how minimizing energy risks and ensuring stability in the energy sector can contribute to the overall security of the country. In addition, the emphasis is on strategies aimed at reducing dependence on imported energy resources and creating a sustainable energy infrastructure. These measures help ensure the reliability of energy supply, which in turn reduces the risks of energy crises and promotes economic growth and social stability in the country. This approach to the management of energy resources plays a key role in ensuring national security and economic prosperity. The role of energy efficiency in environmental stability and national security is revealed. Analyzed measures aimed at increasing the efficiency of energy use, which help save resources and reduce the negative impact on the environment. In particular, the importance of reducing energy consumption is highlighted, which leads to a reduction in greenhouse gas emissions and an improvement in air quality. Emphasis is placed on the fact that investments in energy efficiency contribute to sustainable development and ensure environmental and energy security of the country. The role of energy independence in stimulating technological innovations is studied. It is emphasized that the development of energy independence stimulates innovative projects and promotes technological progress, which in turn contributes to increasing the country's competitiveness and ensuring its economic prosperity.*

***Key words:*** *Energy independence, environmental stability, national security, innovation, greenhouse gas emissions, economic growth, sustainable development.*

**УДК 343.23**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.45**

***А. М. Бабенко***
доктор юридичних наук, професор,
директор Інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-9498-2484

***В. М. Павліченко***
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри правового забезпечення
та адміністрування транспортної діяльності
Українського державного університету залізничного транспорту
ORCID ID: 0000-0002-6740-3387

# ОСОБЛИВОСТІ ДЕТЕРМІНАЦІЇ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКИ ВИРОБНИЦТВА

*У статті розглядаються питання особливостей причин та умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва. З'ясовується зміст понять «безпека виробництва» та «охорона праці» в національній нормативно-правовій базі. Розглянуто проблеми теорії та практики, що стосуються виявлення причин та умов порушень правил безпеки виробництва, що є одним із ключових завдань правозастосування, що забезпечує ефективність діяльності щодо попередження вчинення кримінально караних діянь.*

*Автором визначено причини та виокремлено специфічні умови вчинення кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва. Пропонується причини та умови вчинення кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва та охорони праці класифікувати на правові, організаційні, економічні, інформаційні та віктимологічні. Розкривається також суть та зміст таких причин та умов.*

*Висловлюється висновок про те, що причини та умови вчинення кримінальних правопорушень у сфері охорони праці та безпеки виробництва – це сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, що знижують стан захищеності учасників цього виду діяльності від наслідків, пов'язаних із виникненням небезпечної виробничої ситуації, особою злочинця, соціально-правовими та організаційно-технічними недоліками на виробництві. Знання причин та умов, що сприяють вчиненню кримінально протиправних посягань, пов'язаних із порушенням правил безпеки виробництва, дає змогу розробляти заходи щодо їх запобігання.*

*Обґрунтовується, що найчастіше причинами порушення правил безпеки виробництва та охорони праці є недбалість осіб, які організовують виробничий процес, та економія роботодавцями коштів на створення необхідних умов праці, формальне ставлення до нормативних вимог та техніки безпеки. Усе це може призвести до виробничого травматизму з відповідними наслідками для життя та здоров'я потерпілих осіб.*

***Ключові слова:*** *охорона праці, безпека виробництва, кримінальні правопорушення у сфері безпеки виробництва, виробничий травматизм, причини та умови, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва.*

**Постановка проблеми.** Правова система будь-якої держави відображає закономірності розвитку суспільних відносин, її історичні та культурні особливості. Усе це повною мірою стосується і правового регулювання у сфері забезпечення безпеки виробництва та охорони здоров'я працівників. Одним з елементів механізму забезпечення безпеки праці є встановлення кримінальної відповідальності за

© Бабенко А. М., Павліченко В. М., 2023

порушення законодавства про охорону праці, безпеки виробництва, а для удосконалення такого механізму та підвищення ефективності кримінально-правових заборон важливим є вивчення причин та умов, які детермінують кримінальні правопорушення у сфері безпеки виробництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням окремих кримінально-правових та кримінологічних аспектів посягань у сфері безпеки виробництва та охорони праці займалися О.О. Бахуринська, В.І. Борисов, О.М. Готін, І.П. Лановенко, С.Я. Лихова, В.І. Павликівський, О.О. Пащенко, В.В. Топчій та інші. Однак на сучасному етапі становлення української державності питання детермінації кримінальних правопорушень у сфері охорони праці та безпеки виробництва є маловивченими, що додатково пояснює актуальність розробки вказаної теми.

**Метою статті.** Є визначення особливостей детермінації кримінальних правопорушень у сфері охорони праці та безпеки виробництва.

**Виклад основних результатів дослідження**. Ефективне використання праці та її безпечні умови є необхідною умовою та конституційний правом людини. Так, Конституція України гарантує всім і кожному належні, безпечні та здорові умови праці, збереження життя, здоров'я та працездатності людини в процесі її трудової діяльності (ст. 43) [1].

Система організації та забезпечення безпечних та належним умов праці і безпеки виробництва будується на відповідній нормативно-правовій базі, законних та підзаконних нормативно-правових актах різних галузей права та технічних норм. Де, серед іншого, кримінальне право є «крайньою» мірою, яка вступає в дію тоді, коли інші законодавчі приписи не були ефективними та дієвими, що призвело до порушення встановлених правил та завдання суспільно небезпечної шкоди (створено загрозу такої) охоронюваним правам та інтересам.

Відповідно Розділу X Особливої частини Кримінального кодексу України «Кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва» присвячено кримінальній відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері безпеки виробництва та правовому забезпеченню охорони праці: ст. 271 «Порушення вимог законодавства про охорону праці», ст. 272 «Порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою», ст. 273 «Порушення правил безпеки на вибухонебезпечних підприємствах або у вибухонебезпечних цехах», ст. 274 «Порушення правил ядерної або радіаційної безпеки» та ст. 275 «Порушення правил, що стосуються безпечного використання промислової продукції або безпечної експлуатації будівель і споруд».

Першочергово необхідно визначитися зі змістом явища «безпека виробництва». Так, з точки зору В.І. Борисова, безпека виробництва представляє собою «такий технічний стан, за якого усувається або мінімізується можливість уражаючого впливу на людей, майно і довкілля небезпечних та шкідливих виробничих чинників» [2, с. 289]. Варто відмітити що при характеристиці поняття безпеки виробництва доцільно враховувати положення Державного стандарту України 2293:2014 «Охорона праці. Терміни та визначення», у якому використано терміни «небезпечний виробничий чинник» (п. 4.14) та шкідливий виробничий чинник (п. 4.15) [3].

Згідно ст. 13 Закону України «Про охорону праці» «роботодавець зобов'язаний створити на робочому місці в кожному структурному підрозділі умови праці відповідно до нормативно-правових актів, а також забезпечити додержання вимог законодавства щодо прав працівників у галузі охорони праці» [4].

КЗпП України закріплює право на здорові та безпечні умови праці (ст. 2) [5], ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я [6] встановлює право на охорону здоров'я, що передбачає серед інших право на безпечні й здорові умови праці. У вузькому значенні термін «охорона праці» традиційно застосовується для позначення системи заходів щодо забезпечення для працівників здорових та безпечних умов праці на виробництві [7, 481-482].

Згідно із п. 8 Постанови Пленуму Верховного Суду України № 7 від 12.06.2009 року «Про практику застосування судами Укра-

їни законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва» потерпілими від кримінальних правопорушень, склади яких передбачені в диспозиціях ст.ст. 271-275 КК України можуть бути тільки особи, які мають постійний чи тимчасовий зв'язок з певним підприємством, установою, організацією чи з виробничою діяльністю громадянина-суб'єкта підприємницької діяльності (безпосередньо працюють, прибули у відрядження, на практику, стажування або діяльність яких пов'язана з цим виробництвом тощо) [8]. Із зазначеного випливає, що трудові права порушуються внаслідок подібних діянь в частині забезпечення належних, безпечних умов праці, безпеки виробництва та охорони праці.

Отже, охорона праці може бути представлена як система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів і засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я та працездатності людини в трудовому процесі.

Вважаємо, що встановлення причин та умов, які сприяють учиненню кримінально караних посягань у сфері безпеки виробництва та охорони праці забезпечує ефективне розслідування таких діянь, а також попередження та запобігання таким протиправним проявам у майбутньому.

Під умовою конкретного кримінального правопорушення слід розуміти ті об'єктивні обставини, які сприяють вчиненню кримінального правопорушення й досягненню злочинної мети [9, с. 119;12;13;14]. Водночас, умовами, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, є прорахунки в організаційно-управлінській сфері, які допомагають особам з сформованою антисоціальною мотивацією реалізувати свої злочинні наміри [10, с. 149;12;13;14].

Розглянемо причини та умови, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва та охорони праці.

У науковій літературі відмічається, що «за різними оцінками» майже дві третини кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 271-275 КК України, приховують від реєстрації, а винні в них службові особи здебільшого уникають відповідного реагування з боку держави в особі правоохоронних органів та застосування належних заходів кримінально-правового реагування. Відмічається, що вже на початковому етапі розслідування кримінального правопорушення у сфері безпеки виробництва виникають значні ускладнення під час збирання доказової бази, що пов'язано з відсутністю у слідчих відповідного професійного досвіду, незнанням положень регулятивного законодавства з питань охорони праці та безпеки виробництва, недосконалість окремих положень методики розслідування тощо» [11, с. 350].

Основними причинами порушення правил охорони праці є недбалість осіб, які організовують виробничий процес, та економія роботодавцями коштів на створення необхідних умов праці. Усе це в кінцевому результаті і в сукупності може призвести до виробничого травматизму. Виробничий травматизм – один із показників, який характеризує організацію виробничих процесів у суспільстві.

Технічні причини настання виробничого травматизму можуть містити такі фактори: конструктивні недоліки, наприклад, недосконалість машин, механізмів, устаткування; експлуатація несправних механізмів, машин, агрегатів; недосконалість засобів індивідуального захисту; незадовільний технічний стан будівель. Ця класифікація дає змогу чітко розподіляти за основними групами випадки травматизму на виробництві. В основі такої кваліфікації лежить принцип причинності, який полягає в дослідженні першопричини настання травми, а не наслідків, як це було видно з наведених вище кваліфікацій. Отже, при визначенні причини настання виробничої травми працівники правоохоронних органів повинні виходити не з наслідку, а зі встановлення причинного зв'язку.

Іншими основними причинами настання травм на виробництві виступають організаційні причини. Настання виробничого травматизму відбувається з вини осіб, до обов'язків яких входило здійснення заходів щодо забезпечення та дотримання правил охорони праці.

Слід виокремити низку чинників, що впливають на організаційні причини

настання травм на виробництві. До них можна віднести незадовільну організацію виробництва робіт; порушення технологічного процесу; недосконалість технологічного процесу; недоліки в навчанні безпечним умовам праці; незастосування засобів індивідуального та колективного захисту; порушення трудової та виробничої дисципліни; незадовільне утримання та недоліки в організації робочих місць.

Видається, що значна кількість випадків настання виробничого травматизму відбувається з організаційних причин. У більшості випадків виробничий травматизм настає внаслідок поєднання організаційних і технічних причин. Травматизм на виробництві спричиняється низкою причин, тому при розслідуванні нещасних випадків на виробництві необхідно слідчим органам всебічно і повно досліджувати всі обставини справи, використовуючи пропоновану кваліфікацію технічних та організаційних причин настання виробничого травматизму.

Важливу роль у наявності виробничого травматизму відіграє і поведінка самих працівників, а скоріше за все неправомірна поведінка найманих працівників. У багатьох випадках настання виробничого травматизму, як показує аналіз відомчих матеріалів, наслідками якого є заподіяння тілесних ушкоджень, а інколи й смерті, настає з вини самих працівників. Подібні порушення з боку працівників зумовлені низкою обставин. Такими можуть виступати: відсутність належного контролю з боку адміністрації, низька трудова і виробнича дисципліна самих працівників, пияцтво та інші причини.

Порушення правил безпеки виробництва виступає підставою встановлення причинного зв'язку між діянням і наслідками, які віддалені в часі та зумовлені привхідними факторами, а також встановлення вини, оскільки суб'єкт був зобов'язаний передбачити наслідки. Встановлення причинного зв'язку залежить від того, врегульована нормативно чи ні конкретна діяльність. Порушення правових обов'язків, викладених у правилах, виступає причиною тих наслідків, для попередження яких установлено норму, навіть у тих випадках, коли безпосередньою причиною настання наслідків слугували привхідні чинники, на підставі чого випадковий причинний зв'язок набуває характеру необхідного. Головне в порушенні спеціальних правил – не одноразова дія, а врегульована нормативним актом програма поведінки (що пройшла через свідомість унаслідок неодноразового повторення). Відхилення від її виконання тягне за собою наслідки, запобігання яким закладено в програму, і тому шкоду завжди заподіюють з вини.

Загалом умови вчинення кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва та охорони праці пропонуємо класифікувати як правові, організаційні, економічні, інформаційні та віктимологічні. Розглянемо їх.

Правові умови вчинення кримінальних правопорушень у сфері безпеки виробництва створюються трьома групами обставин:

– недотриманням норм у сфері охорони праці працівниками підприємств;

– низьким рівнем правового виховання працівників та нігілізмом роботодавців;

– недостатньою ефективністю правозастосовчої діяльності з боку органів нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства.

Організаційні умови, що сприяють вчиненню розглядуваних кримінальних правопорушень є:

– відсутність або формальність атестації робочих місць, сертифікації виробничих об'єктів на відповідність вимогам з охорони праці;

– відсутність механізмів обов'язкового періодичного розгляду питань щодо припинення (призупинення) експлуатації цеху, дільниці, виробничого устаткування, зміни технологій;

– формальність ознайомлення працівників з умовами праці на робочих місцях та перевірки знань техніки безпеки і охорони праці;

– неналежний рівень забезпечення працівників засобами індивідуального захисту;

– недбалість у заповненні необхідної документації у сфері охорони праці та техніки безпеки;

– відсутність реального процесу стажування, випробування, атестації, підвищення кваліфікації;

– відсутність сприятливого мікроклімату в колективі, стимулів та мотивації у роботі, а так само системи справедливих дисциплінарних та інших стягнень;

– недосконала кадрова політика та політика управління персоналу на підприємствах;

– формальне проходження або повна відсутність практики у молодих фахівців.

Серед економічних умов необхідно виокремити: досить нестабільне економічне становище багатьох суб'єктів господарювання, особливо в умовах дії особливого стану в країні, яке не дає змоги забезпечити комплексне розв'язання питань їхнього соціального розвитку та належну реалізацію вимог і положень КЗпП, включно із забезпеченням конституційних прав працівників на працю в умовах, які відповідають вимогам безпеки та гігієни; високий ступінь зношеності основних виробничих фондів, слабка інвестиційна активність організацій базових галузей економіки тощо.

Інформаційні умови пов'язані з освітнім процесом, підготовкою спеціалістів у сфері охорони праці і їх рівнем компетентності, що дає змогу визначити професійно-особистісні якості, які потрібні для успішної професійної діяльності, поширенням відповідної інформації серед трудового колективу, взаємодією із засобами масової інформації, комплексним розглядом ситуації охорони праці з використанням нормативно-правової бази не на формальному рівні, а в дійсному практичному полі.

Віктимологічні аспекти вчинення кримінальних правопорушень у сфері охорони праці та безпеки виробництва дістають своє вираження в підвищеній імовірності осіб певних соціальних груп (виокремлених залежно від статі, віку, національності, громадянства та інших ознак) опинитися жертвою виробничого травматизму, професійного захворювання або дискримінації. Дослідження на віктимологічному рівні причин розглянутих кримінальних правопорушень та умов, що їм сприяють, розробка на цій основі дієвих заходів попередження та запобігання, в тому числі профілактики, безпосередньо пов'язані з пізнанням особливостей структури особистості потерпілого з метою об'єктивного розкриття мотивів поведінки потерпілого та виявлення найтиповіших форм його взаємин із правопорушником.

**Висновки.** Отже, причини та умови вчинення кримінальних правопорушень у сфері охорони праці та безпеки виробництва – це сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, що знижують стан захищеності учасників цього виду діяльності від наслідків, пов'язаних із виникненням небезпечної виробничої ситуації, особою злочинця, соціально-правовими та організаційно-технічними недоліками на виробництві. Знання причин та умов, що сприяють вчиненню кримінально протиправних посягань, пов'язаних із порушенням правил безпеки виробництва, дає змогу розробляти заходи щодо їх запобігання. Окрім того, Таким чином, найчастіше причинами порушення правил безпеки виробництва та охорони праці є недбалість осіб, які організовують виробничий процес, та економія роботодавцями коштів на створення необхідних умов праці, формальне ставлення до нормативних вимог та техніки безпеки. Усе це може призвести до виробничого травматизму з відповідними наслідками для життя та здоров'я потерпілих осіб.

**Список використаної літератури:**


1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
2. Борисов В.І. Злочини проти безпеки виробництва. Велика українська юридична енциклопедія у 20 т. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В. Я. Тацій (голова), В. І. Борисов (заст. голови) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2017. 1064 с. С. 289-291.
3. Охорона праці. Терміни та визначення. ДСТУ 2293:2014. Охорона праці. Науково-виробничий журнал. 2015. № 10.
4. Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 року № 2694-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text
5. Кодекс законів про працю : Закон № 322-VIII від 10.12.71 ВВР, 1971, додаток до № 50, ст. 375.
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від

19 листопада 1992 року № 2801-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text
7. Болотіна Н.Б. Трудове право України : підручник. 4-те вид. Київ: Вікар, 2006. 725 с.
8. Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 7 від 12.06.2009 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-09#Text
9. Даньшин І.М. Кримінологія. Особлива частина : підручник. Харків: Право. 1999. 232 с.
10. Кириченко О. Умови, о сприяють вчиненню злочинів проти громадської безпеки. Національний юридичний журнал: теорія і практика. Жовтень, 2014. С. 148-153.
11. Таран О.В., Чернявський С.С. Проблеми методики розслідування злочинів проти безпеки виробництва. Наукові записки НУ ОЮА. 2017. С. 349-352.
12. Бабенко А.М. Запобігання злочинності в регіонах України: концептуально-методологічний та праксеологічний вимір : монографія. Одеса : ОДУВС, 2014. 416 с.
13. Бабенко А. М. Територіально-просторовий аналіз злочинності у населених пунктах Одеської області. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2017. № 2(9). URL: http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/12/11_Babenko.pdf
14. Бабенко А.М. Тактико-психологічні, кримінально-процесуальні, адміністративно-правові та оперативно-розшукові заходи профілактики і запобігання кримінальним правопорушенням. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 1. 2021. С. 14–22.

**Babenko A. M., Pavlichenko V. M. Peculiarities of determination of criminal offenses in labor protection and industrial safety**

*The article deals with the specifics of the causes and conditions that contribute to the commission of criminal offenses in the field of industrial safety. The author clarifies the content of the concepts of «production safety» and «labor protection» in the national legal framework. The author examines the problems of theory and practice relating to the identification of causes and conditions of violations of production safety rules, which is one of the key tasks of law enforcement ensuring the effectiveness of activities aimed at preventing criminal offenses.*

*The author identifies the causes and specific conditions of criminal offenses in the field of production safety. The author suggests that the causes and conditions of criminal offenses in the field of production safety and labor protection should be classified into legal, organizational, economic, informational and victimization ones. The author also reveals the essence and content of such causes and conditions.*

*The author comes to the conclusion that the causes and conditions of criminal offenses in the field of production safety are a combination of objective and subjective factors which reduce the protection of participants to this type of activity from the consequences associated with the occurrence of a dangerous production situation, the personality of the offender, and socio-legal, organizational and technical shortcomings in production. Knowledge of the causes and conditions which facilitate the commission of criminal offenses related to violation of occupational safety rules makes it possible to develop measures to prevent them.*

*It is substantiated that the most frequent causes of violations of the rules of production safety and labor protection are the negligence of the persons who organize the production process, and employers' saving of funds to create the necessary working conditions, formal attitude to regulatory requirements and safety techniques. All this can lead to occupational injuries with corresponding consequences for the life and health of the injured persons.*

***Key words:*** *labor protection, production safety, criminal offenses in the field of production safety, industrial injuries, causes and conditions contributing to the commission of criminal offenses in the field of production safety.*

**УДК 351**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.46**

***О. Л. Бобось***
кандидат ветеринарних наук,
доцент кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом

# ІННОВАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ У СУЧАСНОМУ ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

*Анотація. У представленій статті розкриваються актуальні питання використання інноваційних стратегій управління ризиками для посилення захисту прав споживачів в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій і глобалізації. Автор звертає увагу на те, як цифрова трансформація та інтеграція глобальних ринків впливають на традиційні механізми захисту прав споживачів, створюючи нові виклики та вимагаючи від державних органів і приватного сектору розроблення нових підходів до управління ризиками.*

*Огляд сучасних наукових праць та публікацій демонструє глибокий інтерес до використання передових технологій, таких як блокчейн, штучний інтелект, великі дані та Інтернет речей, які мають потенціал змінити парадигму захисту споживачів, підвищивши прозорість угод і ефективність виявлення та запобігання шахрайству.*

*Автором статті досліджено, як інноваційні стратегії можуть слугувати зміцненню захисту прав споживачів в новітніх умовах цифровізації та глобалізації, оцінити поточний стан і виклики, а також запропонувати стратегічні напрямки розвитку. Основна увага приділяється детальному розгляду викликів, з якими стикаються споживачі у цифрову епоху, включаючи ризики цифрового шахрайства, втрату даних, порушення конфіденційності та інші проблеми, що вимагають уваги та ефективного реагування. Аналізуються існуючі та потенційні інноваційні інструменти та методології, що можуть бути використані для зміцнення захисту споживачів, включаючи роль цифрових платформ, соціальних мереж, а також можливості, які відкривають блокчейн і ШІ.*

*У висновках автор наголошує на тому, що інтеграція передових технологій, відіграє ключову роль у створенні більш прозорих, безпечних та справедливих умов для споживачів, одночасно сприяючи ефективному регулюванню та взаємодії різних платформ. Автор додає, що ефективне використання цифрових платформ і соціальних мереж для підвищення обізнаності та захисту прав споживачів, разом із стратегічним плануванням та гнучким управлінням ризиками, є ключовими для адаптації до змінних вимог сучасного ринкового середовища, сприяючи створенню стійкої, відкритої та взаємоповаги базованої економіки, де захист прав і інтересів споживачів виступає як основоположний принцип.*

***Ключові слова:*** *захист прав споживачів, блокчейн, штучний інтелект, соціальні мережі, управління ризиками, стратегічне планування, глобалізація.*

**Постановка проблеми.** В умовах швидкого прогресу цифрових технологій та розширення глобальних ринків, захист прав споживачів стикається з новими викликами та вимогами, що ставлять перед державними органами та приватним сектором завдання розробки та реалізації оновлених стратегій управління ризиками. Особливу актуальність це питання набуває на тлі зростаючих загроз цифрового шахрайства, втрати особистих даних, порушень конфіденційності та інших ризиків, характерних для цифрового середовища.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Огляд сучасних наукових праць і публікацій в галузі захисту прав споживачів і управління ризиками демонструє значний інтерес до використання інноваційних технологій, таких як блокчейн, штучний інтелект, великі дані та інтернет речей. Ці дослідження підкреслюють потенціал технологій у підвищенні прозорості угод, покращенні виявлення

© Бобось О. Л., 2023

шахрайства та забезпеченні більш ефективного захисту споживачів. Водночас, акцентується на необхідності розвитку правових і нормативних рамок, що зможуть адекватно регулювати застосування цих технологій.

**Метою статті** є дослідження ефективних інноваційних стратегій управління ризиками для зміцнення захисту прав споживачів в умовах цифровізації та глобалізації сучасного ринку.

**Виклад основного матеріалу.** В контексті сучасної динаміки, права споживачів у публічному секторі України піддаються низці новітніх викликів та потенційних ризиків. Прискорена цифровізація, еволюція регуляторного середовища, а також зміни в глобальних економічних умовах ставлять перед державними установами та комерційними організаціями завдання розроблення та впровадження передових стратегій управління ризиками. Ці стратегії виступають як фундаментальна необхідність для ефективного захисту прав споживачів, їхньої адаптації до змінних обставин та гарантії безпеки та благополуччя в нових реаліях.

Необхідно загострити свою увагу на тому, що історія захисту прав споживачів в Україні представляє собою не лише послідовний ряд подій, але й відображення еволюції, що відтворює глобальні тенденції, а також унікальні національні виклики та досягнення. Починаючи з часів незалежності, Україна стала шляхом значних соціальних та економічних змін, які вплинули на політику та законодавство в області захисту прав споживачів. Спочатку, у перехідний період до ринкової економіки, основна увага приділялася створенню основних нормативних актів, що визначають права споживачів та механізми їх захисту [5, с. 175].

Проте, поява цифрових технологій та процеси глобалізації принесли нові виклики. Цифрова ера, з одного боку, сприяла більшій доступності товарів та послуг, а з іншого – створила потенціал для нових видів шахрайства, втрати даних та інших ризиків для споживачів. Шахрайство в інтернеті стало особливо актуальним, враховуючи зростаючу кількість онлайн-покупок та фінансових операцій. Водночас, глобалізація ринків зробила складнішим контроль за якістю іноземних товарів та послуг, що входять на внутрішній ринок.

Не можна проігнорувати той момент, що розвиток цифрових технологій вплинув на приватність споживачів. Збір, аналіз та комерційне використання особистих даних без належного інформування та згоди споживачів порушують їхнє право на конфіденційність. Такі практики створюють потребу в посиленні законодавчої рамки, спрямованої на захист даних. Крім того, питання гарантій та повернення товарів стали більш актуальними з розширенням онлайн-торгівлі. Споживачі часто стикаються з труднощами при спробах повернення товарів або отримання гарантійного обслуговування, особливо коли товари придбані за кордоном або через міжнародні онлайн-платформи.

В умовах цих викликів, регуляторна політика та законодавство в Україні постійно адаптуються, але процес їх оновлення вимагає часу і постійного аналізу зростаючих ризиків. Це створює необхідність для ширшого впровадження інноваційних стратегій управління ризиками, які б враховували динамічний характер цифрової економіки та глобального ринку, заради захисту прав споживачів на національному рівні [3, с. 178]. Так, у контексті незмінної динаміки та постійних трансформацій у сфері захисту прав споживачів в Україні, необхідно акцентувати увагу на значущості інноваційних підходів.

Доречно підкреслити, що інновації в сфері технологій набувають вирішального значення для захисту прав споживачів, пропонуючи нові методи боротьби з викликами сучасності. Одним із прикладів таких інновацій є блокчейн, технологія, яка пропонує безпрецедентний рівень прозорості у фінансових угодах та інших видах транзакцій. Завдяки своїй властивості незмінності, блокчейн дозволяє зафіксувати інформацію про угоду таким чином, що заперечити або змінити її без згоди всіх сторін стає неможливо. Це може значно знизити ризик шахрайства та забезпечити споживачів доказами у разі конфлікту [1, с. 45-54]. Такий підхід дозволяє створювати довіру між учасниками та забезпечує чесність угод, що стає особливо важливим у цифровій епохі, коли трансакції і взаємодії відбуваються в онлайн-середовищі.

Штучний інтелект (далі – ШІ) також відіграє важливу роль у захисті прав споживачів, використовуючи алгоритми для аналізу великих обсягів даних, щоб виявляти потенційні ризики та шахрайство. Системи на основі ШІ можуть моніторити транзакції в реальному часі, виявляти незвичайну

поведінку, яка може вказувати на шахрайство, і негайно повідомляти про це відповідні служби. Такий підхід не тільки допомагає запобігти втратам для споживачів та компаній, але й сприяє швидкому реагуванню на порушення, забезпечуючи ефективніший захист прав споживачів. ШІ забезпечує аналіз величезних обсягів даних зі швидкістю та точністю, що раніше було неможливо досягти за допомогою традиційних методів [6, с. 126-131]. Це дає можливість вчасно виявляти та реагувати на потенційні загрози, що допомагає забезпечити безпеку та довіру серед споживачів.

Також принагідно відзначити, що цифрові платформи створюють додаткові можливості для захисту споживачів, надаючи їм інструменти для повідомлення про порушення своїх прав. Мобільні додатки та вебсайти, які дозволяють споживачам легко подавати скарги та слідкувати за статусом їх розгляду, роблять процес звернення за допомогою значно простішим і доступнішим. Це не тільки полегшує споживачам захист своїх прав, але й стимулює компанії бути більш відповідальними та уважними до потреб своїх клієнтів, знаючи, що порушення легко можуть бути виявлені та оприлюднені. Такий прозорий механізм зворотного зв'язку сприяє підвищенню рівня довіри між споживачами та компаніями, сприяючи взаємному розвитку та підтримці у створенні більш безпечного та ефективного ринкового середовища.

При цьому не слід забувати про соціальні мережі, які відіграють важливу роль у підвищенні обізнаності про права споживачів та в адвокації їхніх інтересів. Люди можуть ділитися своїми досвідами та попереджати інших про потенційні шахраїв або нечесні практики, що сприяє створенню більш прозорого та справедливого ринку. Соціальні мережі створюють платформу для обміну інформацією та думками між користувачами з усього світу, що дозволяє швидко розповсюджувати корисні поради, рекомендації та попередження щодо певних товарів чи послуг [2, с. 139-143]. Багатомільйонна аудиторія соціальних мереж дозволяє досягти широкого кола споживачів і вплинути на їх свідоме споживацьке поведінку.

Такий відкритий обмін досвідом та інформацією змушує компанії бути більш відповідальними та уважними до потреб споживачів, оскільки будь-яке негативне враження може миттєво розповсюдитися й негативно позначитися на їхньому репутації. Таким чином, соціальні мережі виступають не лише як засіб інформаційного обміну, а й як потужний інструмент контролю споживачів над якістю товарів та послуг, що надається на ринку.

В сукупності, інноваційні технології та платформи надають споживачам потужні інструменти для захисту своїх прав і водночас вимагають від бізнесу та урядів адаптації своїх підходів до регулювання та захисту споживачів у відповідь на нові виклики цифрової епохи. Розглянувши ключові аспекти впливу інноваційних технологій на захист прав споживачів, доречно далі звернути увагу на рис. 1., який слугує яскравим прикладом сучасних зусиль, спрямованих на посилення захисту споживачів через інноваційні технології, і демонструє потенціал технологічних рішень у вирішенні комплексних викликів, пов'язаних із правами споживачів.

Після аналізу рис. 1., стає очевидним, що синергія між блокчейном, штучним інтелектом, цифровими платформами, та соціальними мережами відкриває нові горизонти у формуванні більш прозорого, безпечного та справедливого ринкового середовища. Ці технології не лише зміцнюють захист споживачів, але й спонукають бізнес та уряди до адаптації та інновацій, відповідно до швидкоплинних змін сучасного світу.

У цьому контексті, логічно відзначити, що впровадження аналітики великих даних стає критично важливим інструментом у процесі ідентифікації та аналізу тенденцій споживчої поведінки. Завдяки здатності обробляти та аналізувати величезні обсяги інформації, органи влади та компанії можуть виявляти не лише поверхові тренди, але й глибинні аномалії, які можуть сигналізувати про потенційні ризики для прав споживачів [8, с. 195-213]. Це дозволяє здійснювати проактивні дії, наприклад, адаптувати регуляторну політику або вдосконалити бізнес-процеси для кращого захисту інтересів споживачів.

У той же час, доцільно додати, що моніторинг соціальних мереж стає ще одним потужним інструментом у цій інтегрованій системі захисту. Соціальні мережі слугують не тільки платформою для вираження думок та обміну інформацією між споживачами, але й цінним джерелом зворотного зв'язку для компаній та органів

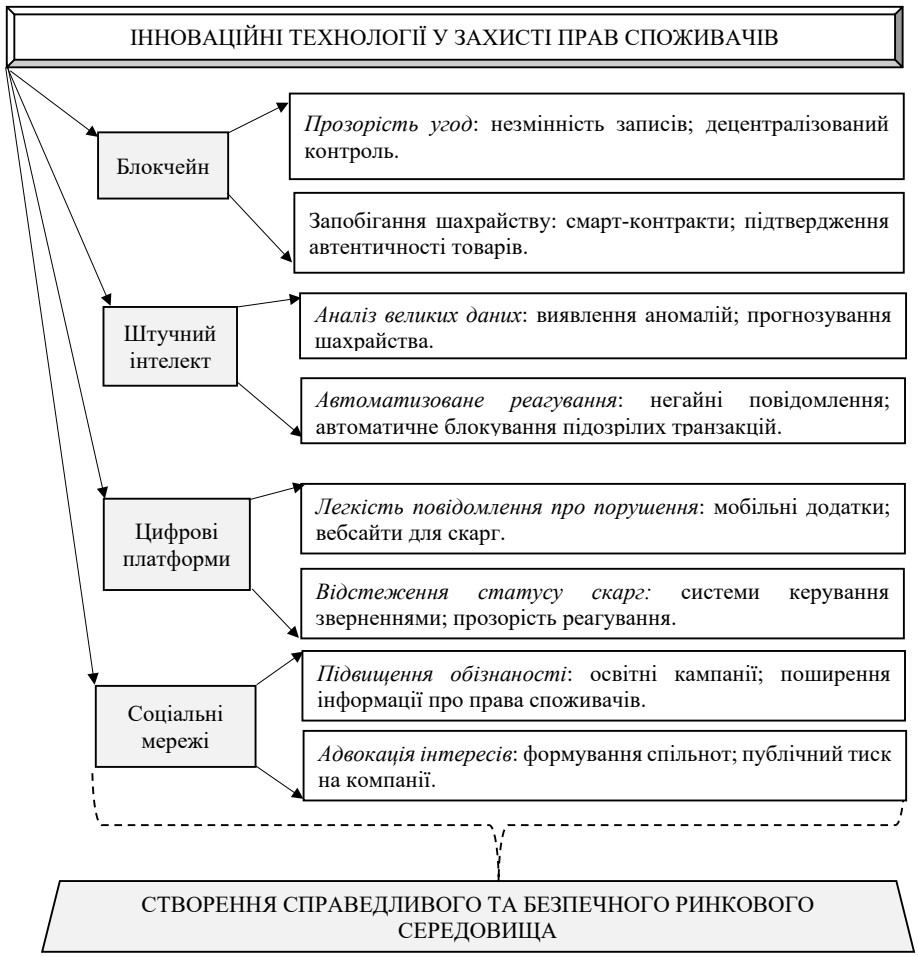


Рис. 1. Синергія інновацій для захисту прав споживачів, авторська розробка

влади [4, с. 524]. Аналіз скарг та відгуків у соціальних мережах допомагає швидко виявляти проблемні ситуації, реагувати на них оперативно та ефективно вирішувати проблеми споживачів, тим самим зміцнюючи довіру до брендів та установ.

Необхідно зауважити, що інноваційні технології, такі як блокчейн і штучний інтелект, підсилюють ефективність аналітики великих даних і моніторингу соціальних мереж. Блокчейн забезпечує незмінність та прозорість записів, роблячи процеси більш прозорими та надійними, що є критично важливим для захисту прав споживачів. Тим часом, алгоритми штучного інтелекту можуть автоматизувати процеси аналізу даних, виявлення аномалій та навіть прогнозування потенційних ризиків, надаючи можливість для своєчасного реагування на виклики.

В цілому, можна сказати, що інтеграція інноваційних технологічних рішень у систему захисту прав споживачів відкриває широкі можливості для створення більш ефективних, адаптивних та споживач-орієнтованих підходів. Це не лише підвищує рівень захисту споживачів, але й сприяє формуванню сталого та довірливого середовища в економіці, де інтереси кожного учасника ринку враховуються та захищаються на належному рівні.

Водночас слід відмітити, що підготовка до застосування інноваційних технологій у захисті прав споживачів потребує не лише виявлення потенційних ризиків, але й стратегічного планування та виконання. Стратегічне планування управління ризиками включає розробку детальних планів дій, які визначають потенційні загрози для споживачів та стратегії їх мінімізації або усунення. Важливою є також участь всіх зацікавлених сторін у процесі планування та виконання стратегій, від урядових органів до бізнесу та споживачів, для забезпечення їхньої ефективності та прийнятності. Стратегічне планування дозволяє

Таблиця 1

**Процес стратегічного планування управління ризиками в захисті прав споживачів в цифровому середовищі**

| № | Етап процесу | Опис етапу | Застосування в захисті прав споживачів |
|---|---|---|---|
| 1. | Аналіз поточного стану ситуації. | Докладний огляд усіх аспектів ризиків, ідентифікація загроз безпеці, аналіз попередніх випадків порушень прав споживачів, оцінка ступеня ризику. | Оцінка поточних тенденцій ринку, ідентифікація та оцінка потенційних загроз для споживачів в цифровому середовищі. |
| 2. | Визначення цілей та завдань. | Встановлення конкретних, вимірюваних, досяжних, реалістичних та часових цілей. | Зменшення кількості скарг споживачів на порушення їхніх прав у цифровому середовищі, поліпшення якості обслуговування. |
| 3. | Розробка стратегій управління ризиками. | Визначення конкретних заходів та методів для мінімізації ризиків та забезпечення безпеки. | Впровадження нових технологій безпеки, розвиток політик та процедур безпеки, навчання персоналу. |
| 4. | Впровадження планів дій та контроль результатів. | Виконання стратегій та контроль за їх виконанням, оцінка досягнутих результатів. | Моніторинг ефективності застосованих заходів, коригування стратегій відповідно до отриманих результатів. |

*Авторська розробка.*

визначити пріоритетні напрямки дій, встановити механізми моніторингу та оцінки результатів, а також планувати ресурси для виконання запланованих заходів.

При цьому необхідно враховувати не лише поточні виклики та можливості, але й передбачати майбутні тренди та зміни, що можуть виникнути в результаті швидкого розвитку технологій та економічних умов. Основна мета стратегічного планування полягає в тому, щоб забезпечити гнучкість та адаптивність управлінських рішень, щоб ефективно реагувати на зміни у внутрішньому та зовнішньому середовищі [7, с. 189-192]. Принагідно відмітити, що цей процес включає в себе кілька важливих етапів (див. табл.1), кожен з яких вимагає ретельного аналізу та підготовки.

В цілому, розглядаючи таблицю 1., можна констатувати, що стратегічне планування відіграє критичну роль у формуванні стійкої системи управління ризиками. Аналіз показників ризиків дозволяє чітко визначити та оцінити потенційні загрози, що виникають у цифровому середовищі. Розробка відповідних стратегій управління цими ризиками є необхідною для забезпечення надійного захисту інтересів споживачів. Такий підхід допомагає підприємствам та урядам ефективно адаптуватися до швидкозмінних умов цифрової епохи, зберігаючи стійкість та безпеку в онлайн-сфері.

**Висновки і пропозиції.** Забезпечення захисту прав споживачів у контексті швидкої цифровізації та глобалізації вимагає від урядів, бізнесу, та громадськості адаптації до нових умов за допомогою інноваційних технологічних рішень. Інтеграція передових технологій, як-от блокчейн та штучний інтелект, відіграє ключову роль у створенні більш прозорих, безпечних та справедливих умов для споживачів, одночасно сприяючи ефективному регулюванню та взаємодії різних платформ. Ефективне використання цифрових платформ і соціальних мереж для підвищення обізнаності та захисту прав споживачів, разом із стратегічним плануванням та гнучким управлінням ризиками, є ключовими для адаптації до змінних вимог сучасного ринкового середовища.

**Список використаної літератури:**


1. Горохова Т. В. Вплив розвитку цифрових технологій на поведінку споживачів. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. Вип. № 4. 2021. С. 45-54. URL: https://visnyk.mnau.edu.ua/statti/2021/n112/n112v42021gorohova.pdf
2. Кудріна О. Ю., Масляк М. І. Інновації та інноваційна діяльність в системі публічного управління: елементи теорії, логіки та понятійного апарату. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* Вип. № 19. 2020. С. 139-143. URL: http://pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/19-2020/29.pdf
3. Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали X Міжнародної науково-практичної Інтернетконференції, 27 квітня 2023 р. Пол-

тава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2023. 178 с. URL: https://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/14124/1/zbirnyk_27.04.23.pdf
4. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. За міжнар. участю. 26 жов. 2018 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. 524 с. URL: http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new_24_10_18.pdf
5. Система соціального захисту в Україні: навч. посіб. МОН України, Уманський держ. пед. ун-т імені Павла Тичини; уклад. О. О. Матрос. Умань: Візаві, 2021. 175 с. URL: https://dspace.udpu.edu.ua/handle/123456789/13916
6. Стефанишин Н. М., Схаб-Бучинська Т. Я. Штучний інтелект в системі об'єктів цивільних прав. Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство". Вип № 3. 2023. С. 126-131. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/07/25.pdf
7. Человань С. В. Методи та інструменти управління ризиками при здійсненні інноваційної діяльності. *Review of transport economics and management*. Вип. № 3(19). 2020. С. 189-192. URL: http://pte.diit.edu.ua/article/view/210777/214261
8. Яковлєв, Р. В., Іщенко, Ю. В. Потенціал використання великих даних в публічному адмініструванні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, (5(11), 2020. С. 195-213. URL: https://maup.com.ua/assets/files/expert/11/14.pdf

**Bobos O. L. Innovative risk management strategies to ensure the protection of consumer rights in the modern public sector of Ukraine**

*The presented article reveals the actual issues of using innovative risk management strategies to strengthen the protection of consumer rights in the conditions of rapid development of digital technologies and globalization. The author draws attention to how the digital transformation and integration of global markets affect traditional mechanisms for the protection of consumer rights, creating new challenges and requiring public authorities and the private sector to develop new approaches to risk management.*

*A review of current scientific works and publications shows a deep interest in the use of advanced technologies such as blockchain, artificial intelligence, big data and the Internet of Things, which have the potential to change the paradigm of consumer protection by increasing the transparency of transactions and the effectiveness of fraud detection and prevention.*

*The author of the article investigated how innovative strategies can serve to strengthen the protection of consumer rights in the latest conditions of digitalization and globalization, assess the current state and challenges, and also propose strategic directions for development. The focus is on a detailed examination of the challenges facing consumers in the digital age, including the risks of digital fraud, data loss, privacy breaches and other issues that require attention and effective response. Existing and potential innovative tools and methodologies that can be used to strengthen consumer protection are analyzed, including the role of digital platforms, social networks, as well as the opportunities opened by blockchain and AI.*

*In the conclusions, the author emphasizes that the integration of advanced technologies plays a key role in creating more transparent, safe and fair conditions for consumers, while promoting effective regulation and interaction of different platforms. The author adds that the effective use of digital platforms and social networks to raise awareness and protect consumer rights, together with strategic planning and flexible risk management, are key to adapting to the changing demands of today's market environment, contributing to the creation of a sustainable, open and mutually respectful based economy where protection of the rights and interests of consumers acts as a fundamental principle.*

***Key words:*** *consumer rights protection, blockchain, artificial intelligence, social networks, risk management, strategic planning, globalization.*

**УДК 342.9**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.47**

***Д. Є. Запольський,***
аспірант кафедри господарського права
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
e-mail: zapolskyid@ukr.net
ORCID ID 0009-0006-3093-501X

# ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ

*Статтю присвячено проблематиці інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.*

*У процесі євроінтеграції України, забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні, захисту довкілля, еволюції прав людини, адміністративної реформи, подолання негативних наслідків військової агресії рф, розвитку економіки України, важливого значення набуває дослідження проблематики інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.*

*Сформульовано авторське визначення поняття «інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні» як взаємоузгодженої сукупності уповноважених суб'єктів та й їхня діяльність щодо забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.*

*Інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля містить два складові елементи: національну інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та міжнародну інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.*

*Національна інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – це система уповноважених суб'єктів та їх посадових осіб, які діють на основі внутрішньодержавного права України, й здійснюють забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.*

*Міжнародна інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – це система уповноважених суб'єктів та їх посадових осіб, котрі діють на основі міжнародного права України, і здійснюють забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.*

*Співпраця органів публічної влади України із міжнародними неурядовими організаціями дає змогу удосконалювати сучасне адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, реалізовувати нові ініціативи щодо захисту довкілля, залучати грантову та матеріальну допомогу для вирішення нагальних проблем захисту довкілля в Україні.*

***Ключові слова:*** *адміністративно-правове забезпечення, довкілля, права людини, система адміністративно-правового забезпечення, інституційна система, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.*

**Постановка проблеми.** В умовах євроінтеграції України, забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні, захисту довкілля, еволюції прав людини, адміністративної реформи, подолання негативних наслідків військової агресії рф, розвитку економіки України, важливого значення набуває дослідження проблематики інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

© Запольський Д. Є., 2023

Дослідження інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні і має важливе практичне значення для подальшого розвитку чинного законодавства України про безпечне для життя і здоров'я довкілля, а також задля покращення практичної діяльності у даній сфері уповноважених суб'єктів.

Внаслідок цього дослідження проблематики інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні є важливим для подальшого розвитку науки адміністративного права.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні є актуальним, а його окремі аспекти є предметом дослідження різних науковців, зокрема: І.Алмаші, Л.Васильчук, Я.Лазура, В.Полубатко та К.Рябець.

У контексті вищезгаданої проблематики В.Полубатко зазначає, що забезпечення реалізації права на безпечне для життя та здоров'я довкілля здійснюватися може і шляхом реалізації суб'єктами публічної адміністрації наступних функцій у сфері публічного адміністрування: контролю, ліцензування та державної реєстрації[1, с. 197].

**Метою статті** є охарактеризувати проблематику інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

Завданнями даної статті є: сформулювати авторське визначення поняття «інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні»; проаналізувати окремі елементи інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля включає уповноважених суб'єктів та й їхню діяльність щодо забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

Інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – це є взаємоузгоджена сукупність уповноважених суб'єктів та й їхня діяльність щодо забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

Інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля містить два складові елементи:

1. Національну інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.
2. Міжнародну інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Національна інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля включає уповноважених суб'єктів, які діють на основі внутрішньодержавного права України, й здійснюють забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. До них належать такі уповноважені суб'єкти:

1. Верховна Рада України, зокрема, ухвалює закони із питань забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а також ратифікує міжнародні договори України.
2. Президент України.
3. Кабінет Міністрів України як Уряд України.
4. Суди України, в тому числі й Конституційний Суд України, які вправі рішення приймати відповідні у сфері забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.
5. Прокуратура, яка здійснює практичну діяльність, зокрема, щодо розслідування злочинів екоциду.

Важливим етапом у розвитку діяльності прокуратури у сфері адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля стало утворення Спеціалізованої екологічної прокуратури. Так, Наказом Генерального прокурора від 23.04.2021 року № 25 утворено Спеціалізовану екологічну

прокуратуру на правах Департаменту, а вже наказом Генерального прокурора від 02.08.2021 року № 247 затверджено Положення, котрим визначено основні її завдання. У вересні 2021 року утворено у обласних прокуратурах спеціалізовані екологічні прокуратури на правах їх структурних підрозділів. Таким чином було створено систему органів екологічних прокуратур в Україні.

Спеціалізована екологічна прокуратура наділена широким колом повноважень, до котрих належать: організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення й інших питань відповідно до закону під час кримінального провадження й підтримання публічного обвинувачення в кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення в сфері охорони довкілля, здійснення повноважень щодо представництва інтересів держави у суді, здійснення їх діяльності як спеціально уповноваженого суб'єкта в сфері протидії корупції й поза межами кримінального провадження, а також участь в розгляді судами справ про адміністративні правопорушення, які пов'язані із корупцією у цій сфері.

При визначенні основних завдань та повноважень Спеціалізованої екологічної прокуратури враховувався саме предметний принцип, а також і принцип концентрації компетенції та й відповідальності, для забезпечення реагування комплексного на порушення закону й вирішення проблемних питань щодо охорони довкілля.

Завдяки спеціалізації фактично в одному підрозділі прокуратури зосереджено виконання усіх функцій, які передбачені ст. 131-1 Конституції України, що дає можливість комплексно й відповідально виконувати завдання прокуратури щодо захисту інтересів суспільства і держави у сфері охорони довкілля[2].

Важливе значення для ефективної взаємодії правоохоронних органів у сфері захисту довкілля має спільний наказ Офісу Генерального прокурора, Національної поліції України, Служби безпеки України, Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля»[3] від 16.06.2022 року № 94/363/150/226/356.

За півтора роки із часу створення Спеціалізованої екологічної прокуратури вжиті методичні, організаційні та професійно орієнтовані заходи збільшити дозволили суму вимог прокурорів в сфері охорони довкілля у багато разів (понад 14 млрд. грн на противагу 1,9 млрд. грн за 2019-2020 роки). Задоволено вже вимог прокурорів, із урахуванням добровільного відшкодування, на понад як 7 млрд. грн (а у 2019-2020 роки – на 1,6 млрд. грн). Виконано рішень судів вже на понад 2,3 млрд. грн, що значно більше ніж до моменту запровадження Спеціалізованої екологічної прокуратури.

Прокурорами спеціалізованих екологічних прокуратур активізовано вступ у розгляд справ за позовами інших осіб як форму представництва інтересів держави. Як результат, вже захищено інтереси держави на 434,3 млн. грн (на противагу 4,7 млн. грн за 2020 рік).

Верховний Суд залишив без змін 16.09.2022 року постанову суду апеляційної інстанції, котрою задоволено позов заступника Генерального прокурора щодо повернення територіальній громаді міста Києва земельних ділянок ландшафтного заказника «Жуків Острів» загальною вартістю 45 млн гривень. Головна цінність тут є не у вартості повернутих земель громаді, а у факті збереження заповідної території для громади Києва.

За участі екологічних прокурорів Верховним Судом недійсними через антиконкурентні узгоджені дії визнано дозволи на видобування нафти й газу із родовища на Харківщині; літієвих руд та піску із унікальних Шевченківського і Онутського родовищ. Повернуто Гартівське родовище піску площею 28,9 га й вартістю 635 млн. грн у власність держави через порушення умов відповідного договору та й продовження видобування корисних

копалин на ньому після зупинення дії відповідного дозволу.

Спеціалізованою екологічною прокуратурою Офісу Генерального прокурора, матеріали зібрано й направлено до суду у 2022 році 11 позовів на ділянки природно-заповідного фонду загальною вартістю 52,6 млн. грн, котрі незаконно були передані для ведення особистого селянського господарства у приватну власність[4, с. 127].

6. Центральні та місцеві органи виконавчої влади, котрі мають низку повноважень щодо забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

7. Органи місцевого самоврядування, зокрема, районні та обласні ради, сільські, селищні й міські ради. Так, згідно ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[5] до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, зокрема, належать наступні повноваження:

- забезпечення охорони, відтворення, захисту, підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їхніх корисних властивостей, підвищення родючості ґрунтів, дотримання правил та норм використання лісових ресурсів в межах лісів комунальної власності;

- підготовка й подання на затвердження до ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних й регіональних програм охорони довкілля;

- підготовка та внесення на розгляд до ради пропозицій стосовно прийняття рішень про організацію територій й об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення й інших територій, що підлягають особливій охороні.

8. Адвокатура. Адвокати та їх об'єднання можуть надавати правову допомогу клієнтам у сфері забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

9. Засоби масової інформації, в тому числі і електронні ресурси: веб-сайти, тематичні групи і сторінки в соціальних мережах і месенджерах. Зокрема, функціонує Група сторінки WWF-Україна «Сталий розвиток лісового господарства» (https://www.facebook.com/groups/wwfsustainableforestry)[6], також діє інтернет сайт Сталий розвиток лісового господарства в Україні (https://sfmu.org.ua/about)[7], створений в рамках проєкту "Підтримка відповідального лісового господарства у Дунайсько-Карпатському регіоні", як ресурс для природоохоронних організацій, науковців, активістів, місцевих громад і всіх, хто має інтерес до збереження лісів України. Багато корисного знайдуть тут лісокористувачі, які прагнуть упроваджувати принципи сталого ведення лісового господарства.

Також діє група «Вільний Свидовець» (https://freesvydovets.org/). Свидовець – це регіон льодовикових озер й букових пралісів, осередок біорізноманіття у Українських Карпатах. Тут проживають 93 рідкісні види тварин. Більше половини льодовикових озер України знаходяться на Свидовецькому масиві.

Ця унікальна місцевість під загрозою. Існує проект будівництва тут мега курорту, який спотворить природу і краєвиди Свидовецького масиву. Вирубка лісів, забруднення й надмірне використання вод, утрата біорізноманіття. Вплив на довкілля матиме також руйнівні наслідки і для місцевого населення через підвищення ризику повеней й руйнування джерел доходів [8].

Основною метою діяльності ініціативної групи «Вільний Свидовець» є збереження довкілля від діяльності, яка може зашкодити екоситемам гірського масиву "Свидовець" і цілого Карпатського регіону.

Вони виступають за:

– збереження довкілля та традиційних видів господарювання у Карпатах;

– контрольовану та раціональну лісогосподарську діяльність;

– розвиток сталого туризму (сільський туризм, еко-туризм, гастро-туризм, етно-туризм тощо);

– розвиток традиційних ремесел та сталого сільського господарства;

– створення нових об'єктів природно-заповідного фонду та розширення існуючих природоохоронних територій на Свидовці;

– збереження біорізноманіття та червонокнижних рослин і тварин, ареалом існування яких є гірський масив Свидовець;

– запровадження басейнового принципу управління басейну р. Тиси.

І виступають проти:

– урбанізації та зміни цільового призначення на території гірського масиву Свидовець;

– нераціонального природокористування в тому числі лісових ресурсів [9].

Основною загрозою даного проекту є порушення гірських екосистем Українських Карпат, зокрема, внаслідок масових вирубок лісу у Свидовецькому гірському масиві.

Згідно останнього звіту Всесвітнього фонду дикої природи в Україні, навіть неприховані незаконні рубки стають дедалі більш серйозною проблемою – майже чверть всієї деревини Карпат – до мільйона кубічних метрів на рік – вирубується незаконно. Тут мова йде також про рубки без належних дозволів і рубки поза лісосікою. Порівняємо ці цифри з 4 мільйонами кубічних метрів офіційно заготовленої деревини і постійними заявами Держлісагентства про те, що кількість нелегально зрубаної деревини не перевищує 50 000 кубічних метрів на всій території України.

Персонал державного лісництва у Лопухові розпочав будівництво нової дороги через масив, щоб досягти серця майбутнього гірськолижного курорту та зв'язати Тячівський й Рахівський райони. Активісти запросили місцевих журналістів, представників телеканалів та екологів прийти й побачити на місці, що заплановано. Це передбачало здійснення 5-годинного підйому на авто за складним маршрутом. Запрошені гості були сильно вражені побаченим [10].

Будівництво курорту Свидовець також підвищує і загрози повеней. Свидовецький масив – це є територія з одним із найвищих рівнів опадів в Україні – 1 400 мм на рік. Чимало річок, зокрема річки Апшинець, Кісва, Темний, Турбат і Звір беруть свій початок на Свидовці. Найвідоміша з них – Чорна Тиса – дає початок Тисі і впадає в Дунай. Через високий рівень опадів і круті схили Свидовця, басейн Чорної Тиси може затоплювати.

Вирубка лісів на заплавах, осушення боліт і озер, які спостерігають протягом останніх десятиліть, підвищують значно ризик повеней в регіоні і у низинній частині річки Тиса, де вона впадає в угорську частину басейну Дунаю. Крім того, збереження цих лісів надзвичайно важливе для рідкісних видів рослин і тварин та їх оселищ в Українських Карпатах. Як стверджує Богдан Проць, експерт з екології Карпат, створення природоохоронної території, у поєднанні з розвитком екологічного туризму – єдиний спосіб ефективного зменшення загрози повеней на населених територіях [11].

Нині судовий процес триває про скасування розпоряджень щодо прийняття детальних планів території зі спорудження курорту Свидовець, а також передано Звернення до Бернської конвенції стосовно захисту особливо цінних територій Свидовецького масиву [12].

10. Неурядові організації, зокрема: екологічні та правозахисні громадські об'єднання, політичні партії, релігійні організації, благодійні фонди, зокрема: ГО "Екосфера", Національна екологічна рада України, ГЕО «Еко-Галич».

11. Юридичні та фізичні особи. Фізичні й юридичні особи зобов'язані не заподіювати шкоду довкіллю, в тому числі й лісам, повинні здійснювати раціональне лісокористування.

Міжнародна інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля включає уповноважених суб'єктів, котрі діють на основі міжнародного права України, і здійснюють забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. До них належать наступні уповноважені суб'єкти:

1. ООН.
2. Рада Європи.
3. ОБСЄ.
4. Європейський Суд з прав людини й інші міжнародні суди.
5. Багатосторонні комісії чи інші колегіальні конвенційні органи.
6. Змішані міжурядові комісії за участю Уряду України.
7. Міжнародні неурядові організації.
8. Іноземні держави, згідно відповідних міжнародних договорів України.

Нижче розглянемо загальні положення щодо забезпечення права на безпечне

для життя і здоров'я довкілля, у рамках Програми розвитку ООН.

Програма розвитку ООН надає підтримки для впровадження Цілей сталого розвитку в Україні й виконує роль інтегратора для об'єднання зусиль багатьох партнерів (зокрема інших агенцій ООН, приватного сектору, громадських організацій, урядових і наукових інституцій), аби ЦСР враховувались у розробці політики, бюджетуванні, плануванні, моніторингу й оцінюванні на національному і місцевому рівнях.

Програма розвитку ООН робить внесок в пом'якшення наслідків кліматичних змін, адаптацію до нових умов й розвиток низьковуглецевої та стійкої економіки щодо кліматичних змін шляхом усунення політичних перешкод, розвитку ринкових механізмів й допомоги місцевим органам влади у реалізації енергоефективних рішень. Програма розвитку ООН надає підтримку уряду й парламенту України в розробці законодавства в сфері сталої енергетики й охорони довкілля, а також співпрацює із урядом і приватним сектором задля виконання Україною зобов'язань у межах Монреальського протоколу [13].

Екологічна програма Програми розвитку ООН підходить щодо вирішення проблем довкілля шляхом проведення загальнонаціональних й субрегіональних заходів, закликає щодо обмеження кількості викидів, які спричиняють парниковий ефект, шляхом більш ефективнішого використання енергоносіїв у місцевих системах теплопостачання і внаслідок користування відновлюваними джерелами енергії.

Основними міжнародними водними джерелами нашого регіону є Чорне море і річки Дніпро й Дунай. Саме на них спрямовано основні субрегіональні заходи ООН, що впроваджуються у співпраці із Глобальним екологічним фондом. Було розроблено Стратегічний план дій для Дніпра, в регіоні Чорного моря і Дунаю виконуються регіональні проекти зі зменшення забруднень.

Партнери та агентства, що впроваджують програми у цьому регіоні, очікують також на нову стратегічну програму, яка передбачає залучення капітальних інвестицій, і застосування законодавства в сфері охорони навколишнього середовища й посилення участі громадськості. Вона буде розроблена за підтримкою Програми розвитку ООН. Крім того, Програма розвитку ООН допомагає упроваджувати програми у сфері інтегрованого управління земельними й водними ресурсами та лісовими й гірськими екосистемами.

Україна бере активну участь в вирішенні міжнародних екологічних проблем і нині є Стороною 19 міжнародних конвенцій і протоколів. Участь у багатосторонніх угодах дає Україні можливість відігравати активнішу роль у міжнародному переговорному процесі й залучити фінансові ресурси для вирішення нагальних екологічних проблем України. Міжнародні багатосторонні документи: конвенції, протоколи і угоди, є єдиним дієвим інструментом відвернення й вирішення глобальних проблем в сфері охорони навколишнього середовища.

Основні напрями багатосторонньої співпраці України є захист біорізноманіття, захист лісів, транскордонних водойм, попередження зміни клімату, захист озонового шару і атмосфери, утилізація та переробка відходів й оцінка впливу діяльності людини на довкілля.

Програма розвитку ООН надала допомогу уряду України для розбудов спроможності виконати зобов'язання за Конвенцією ООН про боротьбу із опустелюванням, прийняття Національного плану дій з боротьби із опустелюванням та деградацією земель, розповсюдження інформації із питань опустелювання і деградації земель в Україні, підвищення громадської обізнаності та запровадження технологій, які дозволяють зберегти ресурси, проведення тренінгів і семінарів для представників органів влади, приватного сектору, НУО.

Програма розвитку ООН підтримує уряд України в розробці Національної платформи зниження ризику стихійних лих в частині виконання зобов'язань України за Хіогською рамковою програмою дій. Окрім того, Програма розвитку ООН співпрацює із урядом щодо підготовки національної стратегії України щодо зниження ризику стихійних лих.

Гармонізація законодавства України із стандартами ЄС у сфері охорони довкілля є важливим завданням з огляду на цілі, пов'язані із інтеграцією до Євросоюзу. Ця гармонізація відбувається також шляхом застосування міжнародного досвіду в сфері контролю над забрудненнями, підтримки ініціатив громад і регіонів, заснованих на принципі «знизу вгору», розроблення практик, дружніх щодо навколишнього середовища, інтегрованого управління екосистемами, переробки відходів і розповсюдженням екотуризму.

Сталий розвиток це є частина стратегічної цілі Програми розвитку ООН із подолання бідності, тому потрібно розвивати готовність громадян брати на себе відповідальність за розвиток їхніх громад й за подолання бідності [14]. О.Боровик наголошує, що концепція сталого розвитку заснована на принципах, котрі забезпечують екосоціоекономічну природу й функціональну спрямованість її [15, с. 73].

Отже, Програма розвитку ООН вагомий внесок здійснює в практичну діяльність щодо забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

**Висновки і пропозиції.** На основі вищевикладеного, можна зробити наступні висновки.

Інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні – це є взаємоузгоджена сукупність уповноважених суб'єктів та й їхня діяльність щодо забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

Інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля містить два складові елементи: національну інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та міжнародну інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Національна інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – це система уповноважених суб'єктів та їх посадових осіб, які діють на основі внутрішньодержавного права України, й здійснюють забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Міжнародна інституційна система адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – це система уповноважених суб'єктів та їх посадових осіб, котрі діють на основі міжнародного права України, і здійснюють забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Співпраця органів публічної влади України із міжнародними неурядовими організаціями дає змогу удосконалювати сучасне адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, реалізовувати нові ініціативи щодо захисту довкілля, залучати грантову та матеріальну допомогу для вирішення нагальних проблем захисту довкілля в Україні.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі, зокрема, щодо: порівняльно-правового аналізу адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні та в державах-членах ЄС; міжнародного співробітництва із питань забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля; захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

Отже, у даній статті охарактеризовано інституційну систему адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

**Список використаної літератури:**

1. Полубатко В.В. Сутність адміністративно-правового забезпечення реалізації приватними особами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля Право та державне управління. 2019. № 3 (36). Том 1. С. 192-199.
2. Спеціалізовані екологічні прокуратури: півтора року досвіду. URL: https://ukraine-oss.com/speczializovani-ekologichni-prokuratury-pivtora-roku-dosvidu/ (дата звернення: 19.08.2023).
3. Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції Украї-ни, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), дер-жавними спеціалізованими установами під час вияв-

лення та здійснення досудового розслі-ду-вання кримінальних правопорушень проти довкілля: спільний наказ Офісу Генерального про-курора, Національної поліції України, Служби безпеки України, Міністерства аграрної полі-тики та продовольства України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 16.06.2022 року № 94/363/150/226/356. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/posts/inshi-organizacijno-rozporyadchi-dokumenti-2022-roku (дата звернення: 19.08.2023).
4. Чечерський В.І. Ефективність впровадження спеціалізації прокурорів на прикладі спеціалі-зованих екологічних прокуратур. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право.* 2023. №75. Ч. 3. С. 123-128.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст.170.
6. Група сторінки WWF-Україна «Сталий розвиток лісового господарства». URL: https://www.facebook.com/groups/wwfsustainableforestry (дата звернення: 21.08.2023).
7. Сталий розвиток лісового господарства в Україні. URL: https://sfmu.org.ua/about (дата звернення: 21.08.2023).
8. Свидовець. Край льодовикових озер і букових пралісів. URL: https://freesvydovets.org/ (дата звернення: 22.08.2023).
9. Про нас. URL: https://freesvydovets.org/about-us/ (дата звернення: 22.08.2023).
10. Вирубка лісів. URL: https://freesvydovets.org/vyrubka-lisiv/ (дата звернення: 22.08.2023).
11. Проблеми, пов'язані з водою. URL: https://freesvydovets.org/water-problems/ (дата звернення: 22.08.2023).
12. Захист особливо цінного масиву Свидовця. URL: http://epl.org.ua/law-posts/zahyst-osoblyvo-tsinnogo-masyvu-svydovtsya/ (дата звернення: 22.08.2023).
13. Сталий розвиток і довкілля. URL: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-and-environment.html (дата звернення: 22.08.2023).
14. Сталий розвиток і довкілля: Ключові напрями. URL: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-and-environment/in-depth.html (дата звернення: 23.08.2023).
15. Боровик О.Н. Сутність правового забезпечення процесів екологоорієнтованого господарювання. Науковий вісник НЛТУ України. 2012. Вип. 22.10. С. 72-78.

**Zapolskyi D. Ye. Institutional system of administrative and legal ensuring of the right to an environment safe for life and health in Ukraine**

*The article is devoted to the problematic of the institutional system of administrative and legal ensuring of the right to an environment safe for life and health in Ukraine.*

*In the process of European integration of Ukraine, ensuring the right to an environment safe for life and health in Ukraine, environmental protection, the evolution of human rights, administrative reform, overcoming the negative consequences of military aggression of the russian federation, the development of the economy of Ukraine, the study of the problems of the institutional system of administrative-legal ensuring the right to an environment safe for life and health in Ukraine.*

*The author's definition of the concept of «institutional system of administrative and legal ensuring of the right to a safe environment for life and health in Ukraine» is formulated as a mutually agreed set of authorized subjects and their activities to ensure the right to a safe environment for life and health in Ukraine.*

*The institutional system of administrative-legal ensuring of the right to an environment safe for life and health contains two constituent elements: the national institutional system of administrative-legal ensuring of the right to an environment safe for life and health and the international institutional system of administrative-legal ensuring of the right to a safe environment life and health of the environment.*

*The national institutional system of administrative and legal ensuring of the right to a safe environment for life and health is a system of authorized subjects and their officials who act on the basis of the domestic law of Ukraine and ensure the right to a safe environment for life and health .*

*The international institutional system of administrative and legal ensuring of the right to a safe environment for life and health is a system of authorized subjects and their*

*officials, who act on the basis of international law of Ukraine, and ensure the right to a safe environment for life and health .*

*The cooperation of the public authorities of Ukraine with international non-governmental organizations makes it possible to improve the modern administrative and legal provision of the right to an environment safe for life and health, to implement new initiatives for environmental protection, to attract grants and material assistance to solve urgent problems of environmental protection in Ukraine.*

***Key words:*** *administrative and legal ensuring, environment, human rights, system of administrative and legal ensuring, institutional system, right to a safe environment for life and health, ensuring the right to a safe environment for life and health.*

**УДК 343.13**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.48**

***О. В. Таран***
доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ № 1
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-4517-726X

***С. С. Чернявський***
доктор юридичних наук, професор, проректор
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-2711-3828

# ДОСУДОВА ДОПОВІДЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

*У статті досліджено окремі практичні проблеми складання досудової доповіді, пропонується підхід щодо визначення об'єктивних обставин, що унеможливлюють складання досудової доповіді, систематизовано причини, які впливають на неможливість або невчасне складання досудової доповіді, здійснено огляд судової практики за відповідним напрямом та визначено процесуальне значення досудової доповіді, її співвідношення з обставинами, які характеризують особу обвинуваченого.*

*Метою роботи є сприяння формуванню єдиних підходів у правозастосуванні щодо складання та використання досудової доповіді у кримінальному провадженні, розумінні її процесуального значення, забезпеченні узгодженості діяльності суб'єктів, уповноважених складати досудову доповідь та суду як ініціатора її складання.*

*Досудова доповідь складається з метою забезпечення суду інформацією про обвинуваченого, яка може бути не відображена або недостатньо відображена у матеріалах досудового розслідування у частині обставин, що характеризують особу обвинуваченого як елемента предмета доказування. Складання досудової доповіді має власне правове регулювання, на її складання уповноважені спеціальні суб'єкти, які наділені відповідними повноваженнями, що означає офіційний процесуальний характер їх діяльності та її результатів. Об'єктивні обставини, що унеможливлюють складання досудової доповіді потрібно відрізняти від випадків, коли складання досудової доповіді не передбачено законодавством. Це має значення з огляду на вимоги процесуальної форми, забезпечує однакове розуміння та застосування законодавства, сприяє передбачуваності дій уповноважених органів, які складають досудову доповідь та інших зацікавлених суб'єктів. Вирішення питання про доручення скласти досудову доповідь є правом суду. Досудова доповідь має рекомендаційне і інформативне значення для суду та може бути врахована або не врахована судом. Відсутність досудової доповіді не є перешкодою для судового розгляду. Нескладання досудової доповіді не є суттєвим порушенням кримінального процесуального закону.*

***Ключові слова:*** *досудова доповідь, пробація, судовий розгляд, обставини, які характеризують особу обвинуваченого, предмет доказування, об'єктивні обставини.*

**Постановка проблеми.** Нормативне запровадження до кримінального процесу у 2016 році практики складання і використання під час судового розгляду досудової доповіді щодо обвинуваченого (досудова пробація) стало важливим кроком на шляху подальшої гуманізації кримінального процесуального впливу, створення і розвитку інструментів, що дозволяють забезпечити індивідуалізацію покарання та досягти оптимального балансу між необхідністю застосування покарання, його видом, мірою, зменшення кількості покарань, пов'язаних з позбавленням волі.

Доцільність цього запровадження хоча і не була одностайно позитивно сприйнята [1, с. 27–29] у фаховому колі, проте переважно схвально оцінювалась.

© Таран О. В., Чернявський С. С., 2023

За час існування законодавчого регулювання і практики складання досудової доповіді сформувалися і потребують уваги деякі проблеми, пов'язані із необхідністю однакового розуміння змісту правових норм, які регулюють порядок складання досудової доповіді і організаційного узгодження діяльності суб'єктів, які застосовують ці норми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання нормативного регулювання і здійснення пробації в Україні та досудової доповіді досліджували С. Абламський, К. Автухова, О. Беца, І. Богатирьова, І. Вернидубов, А. Гусак, Т. Денисова, О. Єні, Л. Матієк, К. Задоя, М. Палій, Л. Олефір, С. Сімакова, С. Сьоміна, Т. Ткач, О. Шило, Д. Ягунов та ін.

**Метою статті** є сприяння формуванню єдиних підходів у правозастосуванні щодо складання та використання досудової доповіді у кримінальному провадженні, розумінні її процесуального значення, забезпеченні узгодженості діяльності суб'єктів, уповноважених складати досудову доповідь та суду як ініціатора її складання.

**Виклад основного матеріалу.** Досудову доповідь можна визначити як систематизовану відповідно до встановлених вимог інформацію про обвинуваченого, що має спеціальну структуру, письмову форму, складається уповноваженим суб'єктом і використовується на стадії судового провадження з метою індивідуалізації покарання.

Нормативне регулювання досудової доповіді складають: Закон України «Про пробацію» (поняття досудової доповіді, джерела інформації для досудової доповіді, зміст досудової доповіді, права обвинуваченого щодо складання досудової доповіді) [2]; КПК України (ініціатор судової доповіді, суб'єкти, які можуть подавати клопотання про складання досудової доповіді, форма процесуального рішення про складання досудової доповіді, мета складання досудової доповіді, суб'єкт, уповноважений складати досудову доповідь, його процесуальний статус, обов'язки, випадки, коли досудова доповідь складається або не складається) [3], наказу Міністерства юстиції України № 200/5 від 27.01.2017 року «Про затвердження Порядку складання досудової доповіді» (механізм складення та подача до суду персоналом органу пробації досудової доповіді, її зміст) [4].

Звернення до узагальнених результатів діяльності Державної установи «Центр пробації» показало, що значна кількість випадків нескладення досудової доповіді пов'язується із існуванням об'єктивних обставин, які унеможливлюють складання досудової доповіді [5].

Зважаючи на відсутність нормативного визначення переліку об'єктивних обставин, що унеможливлюють підготовку досудової доповіді, від початку впровадження досудової пробації у практиці уповноважених органів з питань пробації такими обставинами прийнято вважати випадки, передбачені у ч. 4 ст. 314-1 КПК України. Відповідно до згаданих статистичних даних, показник нескладених досудових доповідей у зв'язку з наявністю обставин, передбачених ч. 4 ст. 314-1 КПК України, складає 24 % від загальної кількості не складених досудових доповідей. У цих випадках працівник органу пробації невідкладно надсилає до суду відповідне повідомлення на виконання вимог п.3 ч.3 ст. 72-1 КПК України. Крім зазначених, поширеними причинами нескладання досудової доповіді є недостатній термін, що визначається судом в ухвалі про доручення складання досудової доповіді (40 %), обвинувачення особи у вчиненні тяжкого правопорушення, за яке нижня межа санкції статті передбачає покарання більше п'яти років (18 %) [5].

Якщо проблема недостатнього часу для підготовки досудової доповіді неодноразово констатувалася зокрема і у працях згаданих вчених, то віднесення випадків, передбачених ч.4 ст. 314-1 КПК України та обвинувачення особи у вчиненні тяжкого правопорушення, за яке нижня межа санкції статті передбачає покарання більше п'яти років як причин, через які не складалась досудова доповідь до об'єктивних обставин, які унеможливлюють складання досудової доповіді у розумінні КПК України та Порядку складання досудової доповіді, не розглядалося. Значення цього питання полягає у тому, що законодавець

зобов'язує уповноваженого суб'єкта повідомляти суд, який виніс ухвалу про складання досудової доповіді про причини, що не унеможливлюють її складання. Цей обов'язок зумовлений тим, що залежно від таких причин, може відбутись коригування наступних дій щодо складання досудової доповіді. Крім того, процесуальна форма у кримінальному провадженні вимагає від суб'єкта, уповноваженого на складання досудової доповіді дотримуватися порядку виконання процесуальних дій, де важливе значення має точність формулювань та їх відповідність вимогам закону.

З системного аналізу ч.2 ст. 314-1 КПК України, ч. 4 ст. 314-1 КПК України, п.3. ч.3 ст. 72-1 КПК України та Порядку складання досудової доповіді убачається, що нормативно передбачено випадки коли:

1. Досудова доповідь може бути складена: щодо особи, обвинуваченої у вчиненні нетяжкого або тяжкого злочину, нижня межа санкції якого не перевищує п'яти років позбавлення волі. Досудова доповідь щодо неповнолітнього обвинуваченого віком від 14 до 18 років складається незалежно від тяжкості вчиненого злочину, крім випадків, передбачених КПК України (ч.2 ст. 314-1 КПК України).

2. Досудова доповідь не складається: 1) щодо особи, стосовно якої прокурором складено клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності; 2) щодо особи, яка вже відбуває покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі; 3) щодо неповнолітнього, стосовно якого прокурором у порядку, передбаченому ст. 497 КПК України, складено клопотання про застосування до нього примусових заходів виховного характеру; 4) щодо неповнолітнього, який не досяг віку кримінальної відповідальності, за наявності підстави для застосування примусових заходів виховного характеру відповідно до параграфа 2 глави 38 розділу VI КПК України; 5) щодо особи, стосовно якої прокурором складено клопотання про застосування примусових заходів медичного характеру; 6) щодо особи, до якої застосовано умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, проте вона вчинила новий злочин протягом невідбутої частини покарання; 7) у разі якщо під час підготовчого судового засідання ухвалено судове рішення про затвердження угоди, передбаченої КПК України (ч.4 ст. 314-1 КПК України).

О. Єні, Л. Матієк зазначають, що це фактично це три групи випадків:

1) провадження, де очікувано не буде ухвалено вирок щодо особи, стосовно якої прокурором складено клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності чи про застосування примусових заходів медичного характеру; щодо неповнолітнього, стосовно якого прокурором складено клопотання про застосування примусових заходів виховного характеру; а також щодо неповнолітнього, який не досяг віку кримінальної відповідальності, за наявності підстави для застосування примусових заходів виховного характеру відповідно до параграфа 2 глави 38 розділу VI КПК України);

2) провадження, де існує висока ймовірність призначення реального покарання (щодо особи, яка вже відбуває покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі; щодо особи, до якої застосовано умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, проте вона вчинила новий злочин протягом невідбутої частини покарання);

3) у разі якщо під час підготовчого судового засідання ухвалено судове рішення про затвердження угоди (тобто сторони вже досягли домовленостей щодо узгодженого покарання, і суд не вирішує питання щодо його виду та розміру) [6, с. 45].

Умови, передбачені у ч.2 ст. 314-1 КПК України є визначальними для можливості ініціювання складання досудової доповіді, а випадки, регламентовані ч.4 ст. 314-1 КПК України є описом процесуальних ситуацій, коли незважаючи на те, що досудова доповідь хоча і могла б бути складена (у розумінні ч.2 ст. 314-1 КПК України), така потреба відсутня. Ці ситуації можна визначити як передбачувані у сенсі перспектив застосування позбавлення волі, вже узгодженого покарання, відсутності вироку. Тому, з огляду на призначення і мету досудової доповіді, вони не можуть бути досягнуті і досудова доповідь не може вплинути на рішення суду.

У ст. 314-1 КПК України вказано на призначення досудової доповіді, випадки коли вона складається/не складається, процесуальне значення досудової доповіді. Ч.3 ст. 314-1 КПК України містить відсилку до інших норм законодавства, що встановлюють форму, зміст і порядок складання досудової доповіді.

Словосполучення «об'єктивні обставини» не застосовується у ст. 314-1 КПК України.

Таким чином, причиною нескладання досудової доповіді, якщо існують ситуації визначені ч. 4 ст. 314-1 КПК України має зазначатися, що це випадки, визначені законом, коли досудова доповідь не складається, а не об'єктивні обставини, що унеможливлюють складання досудової доповіді.

У ст. 72-1 КПК України визначено суб'єкта, який складає досудову доповідь, його права і обов'язки у зв'язку зі складанням досудової доповіді та як учасника кримінального провадження. У п.3 ч.3 ст. 72-1 КПК України передбачено, що представник персоналу органу пробації зобов'язаний невідкладно повідомляти суд про наявність або виникнення об'єктивних обставин, що унеможливлюють підготовку або своєчасне подання досудової доповіді.

Об'єктивні обставини слід розуміти як такі, що не залежать від волі суб'єкта, тобто вони існують або виникли на певний момент часу і впливають на можливість складання досудової доповіді (неможливість складання, неможливість складання у визначений термін).

Об'єктивні обставини, які впливають на неможливість складання досудової доповіді залежать від конкретної ситуації та її чинників (складових). Ці чинники можуть змінюватися, припиняти існування, впливати на виникнення інших. Неможливо передбачити їх повний перелік. Тому, зазвичай, у тих випадках, коли законодавець визначає перелік обставин, причин, ситуацій, які не можна вичерпно описати, він залишає такий перелік відкритим. Наприклад, поважність причин неприбуття особи на виклик (ст. 138 КПК України).

З огляду на положення Порядку складання досудової доповіді, який визначає організаційну складову діяльності органу пробації, об'єктивними обставинами, що унеможливлюють складання досудової доповіді або складання її у встановлений термін, можуть бути, наприклад, надходження ухвали суду до органу пробації після часу, визначеного у цій ухвалі для складання досудової доповіді, часові витрати, які необхідні для виконання роботи щодо підготовки доповіді – отримання інформації про обвинуваченого від підприємств, установ, організацій або уповноважених ними органів, громадян, які можуть надати таку інформацію (п.7); направлення запитів про надання документів до іншого органу пробації та отримання відповіді від нього (п.8), повідомлення обвинуваченого та забезпечення його участі у складанні доповіді, що неможливі до строку, визначеного в ухвалі тощо.

Об'єктивні обставини у конкретній ситуації, якщо вони унеможливлюють складання досудової доповіді, мають бути описані у повідомленні до суду (такі, що взагалі унеможливлюють підготовку досудової доповіді або такі, що унеможливлюють її своєчасне подання), якщо ці обставини можливо усунути, одночасно у повідомленні щодо наявності або виникненні об'єктивних обставин, що унеможливлюють своєчасне подання досудової доповіді, орган пробації звертається до суду щодо надання додаткового терміну для складання досудової доповіді (п.13 Порядку складання досудової доповіді).

Таким чином, обвинувачення за вчинення тяжкого кримінального правопорушення, за яке нижня межа санкції статті передбачає покарання більше ніж п'ять років позбавлення волі, не доцільно визначати об'єктивними обставинами для нескладання досудової доповіді.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. (ст. 19 Конституції України).

Складання досудової доповіді у разі обвинувачення за вчинення тяжкого кримінального правопорушення, за яке нижня межа санкції статті передбачає покарання

більше ніж п'ять років позбавлення волі, не передбачено ч.2 ст. 314-1 КПК України. Тому причиною нескладання досудової доповіді у такому випадку є те, що це не передбачено ч.2 ст. 314-1 КПК України, а не об'єктивні обставини.

Отже, причинами нескладання досудової доповіді можуть бути: 1) наявність об'єктивних обставин, які унеможливлюють складання досудової доповіді; 2) наявність об'єктивних обставин, які унеможливлюють складання досудової доповіді у встановлений судом термін; 3) відсутність правових підстав для складання досудової доповіді.

У загальному контексті проблематики досудової доповіді, ми також звернутися до деяких підходів у судовій практиці зокрема щодо значення досудової доповіді для суду, співвідношення з обставинами, які характеризують особу обвинуваченого як складової предмета доказування, дискреції суду щодо ініціювання складання досудової доповіді.

Так, досить поширеним твердженням у апеляційних і касаційних скаргах є порушення вимог КПК України, що полягає у невирішенні судом під час підготовчого судового засідання питання про складання досудової доповіді. Зазвичай суди, розглядаючи такий аргумент посилаються на правову позицію Верховного Суду, сформульовану у Постанові від 7 червня 2018 року справа № 534/2180/16-к, де зазначено, що <… вирішення питання під час підготовчого судового засідання щодо складання досудової доповіді є правом суду, яке обмежується винятковими випадками, коли складання такої досудової доповіді є обов`язковим. Разом з тим, складання досудової доповіді щодо ОСОБА_9 не було обов`язковим, при цьому учасниками судового провадження перед судом вказане питання не порушувалось. З огляду на викладене, доводи про істотні порушення норм процесуального права, які полягають у тому, що не було складено досудову доповідь щодо ОСОБА_9, допущені місцевим судом під час постановлення вироку, на переконання колегії суддів, є безпідставними> [7]. У іншій справі захисник стверджував, що істотне порушення вимог кримінального процесуального закону полягало у відсутності досудової доповіді щодо неповнолітнього. Так, під час судового розгляду у суді першої інстанції всупереч вимогам ст. 314-1 КПК України не було складено за ухвалою суду досудову доповідь уповноваженим органом пробації. З цього приводу Верховний Суд зазначив: <Стосовно посилань у касаційній скарзі захисника на те, що судом першої інстанції не було постановлено ухвалу про необхідність складання досудової доповіді, колегія суддів зазначає наступне. За змістом ч. 1 ст. 314-1 КПК України досудова доповідь складається з метою забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого, а також прийняття судового рішення про міру покарання. Така доповідь для суду має рекомендаційний характер, яку суд може врахувати, виходячи зі своїх дискреційних повноважень. Як убачається зі змісту вироку, вирішуючи питання про призначення покарання, суд першої інстанції, а в подальшому суд апеляційної інстанції, врахував ступінь тяжкості вчинених кримінальних правопорушень, дані про особу обвинуваченого, який на обліку у лікарів психіатра і нарколога не перебуває, за місцем проживання характеризується посередньо. Тобто, призначаючи покарання, суд зважив на дані, які характеризують особу обвинуваченого, яких було достатньо для ухвалення вироку судом першої інстанції, а надалі і апеляційним судом. За таких обставин відсутність досудової доповіді у матеріалах провадження колегія суддів не вбачає істотним порушенням норм кримінального процесуального закону, яке вплинуло чи могло вплинути на обґрунтованість постановленого судового рішення > [8]. Тобто у цьому випадку, незважаючи на те, що складання досудової доповіді було обов'язковим, суд констатує достатність відомостей, що характеризують особу обвинуваченого, що надані відповідно до вимог ст. 91 КПК України.

Щодо можливості відкладення розгляду справи на іншу дату, якщо до суду не надійшла досудова доповідь, яку було доручено скласти, то суд зазначає, що <При цьому суд враховує те, що 12.10.2023 було призначене перше судове засідання

з розгляду кримінального провадження щодо ОСОБА_4, в якому, згідно норм КПК України, можливо було провести, зокрема, наступні дії: оголошення складу суду та вирішення питання про відводи; оголошення прокурором обвинувального акту; роз`яснення обвинуваченому суті обвинувачення; проголошення вступної промови, визначення обсягу доказів, що підлягають дослідженню та порядок їх дослідження; розгляд клопотань учасників судового провадження; допит обвинуваченого; дослідження письмових доказів; вирішення питання про виклик певних осіб для допиту.

Та лише після цього можливо було оголосити перерву в розгляді справи, в тому числі з метою отримання досудової доповіді.

Тому суд погоджується з доводами прокурора, що відсутність досудової доповіді не є підставою для відкладення розгляду справи на іншу дату> [9].

Наведені позиції загалом відображають основні підходи судової практики щодо складання досудової доповіді, її значення для суду, наслідки нескладання досудової доповіді. Як убачається, судова практика з цих питань є подібною і не містить суттєвих протирічь.

**Висновки.** Ініціювання, складання і використання досудової доповіді у кримінальному провадженні є регламентованою процесуальною діяльністю уповноважених суб'єктів.

На відміну від інформації про обставини, які характеризують особу обвинуваченого, досудова доповідь має нормативно визначену структуру, що включає різнобічну інформацію про обвинуваченого.

Доручення про складання досудової доповіді є правом суду і залежить від наявності випадків, коли складання досудової доповіді передбачене законодавством, достатності або недостатності відомостей, які характеризують особу обвинуваченого як складової предмета доказування. Досудова доповідь не є доказом у розумінні КПК України.

Уповноважений суб'єкт може не складати або складати досудову доповідь несвоєчасно, якщо: наявні об'єктивні обставини, які унеможливлюють складання досудової доповіді; наявні об'єктивні обставини які унеможливлюють складання досудової доповіді у встановлений судом термін; відсутні правові підстави для складання досудової доповіді.

Узагальнення судової практики щодо складання досудової доповіді і її процесуального значення дозволило визначити такі підходи: 1) відсутність досудової доповіді не вважається істотним порушенням кримінального процесуального закону, яке тягне за собою скасування судового рішення або таким, що могло вплинути на обґрунтованість судового рішення; 2) досудова доповідь має для суду рекомендаційний (інформаційний) характер; 3) суд може визнати достатніми відомості, які характеризують особу обвинуваченого (як складову предмета доказування) навіть у випадках, коли складання досудової доповіді прямо передбачається законом; 4) відсутність досудової доповіді не обов'язково є підставою для відкладення розгляду справи.

**Список використаної літератури:**


1. Вернидубов І.В. Запит на складання досудової доповіді має бути правом, а не обов'язком суду. Теоретичні та практичні аспекти інституту пробації в Україні: матеріали міжнародного круглого столу (22 червня 2018 року). Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. С. 27–29.
2. Про пробацію: Закон України від 05 лют. 2015 р. № 160-vIii URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13.04.2012 р. No 4651-VI/ URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text
4. Про затвердження Порядку складення досудової доповіді: Наказ М-ва юстиції України від 27.01.2017 р. № 200/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0121-17#Text
5. Огляд результатів діяльності Державної установи «Центр пробації» за І півріччя 2023 року. URL: https://docs.google.com/document/d/1W-wqJfyw4wWX3eaildImLbLvSAdQrQ7s/edit
6. Єні О., Матієк Л. Досудова доповідь у судовому кримінальному провадженні. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. № 2(14). 2017.С. 42–50.

7. Постанова Верховного суду від 7 черв. 2018 року. Справа № 534/2180/16-к. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/74630370
8. Постанова Верховного суду від 12 верес. 2023 року. Справа № 279/3475/18. Провадження № 51-4472км19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113651216
9. Ухвала Городищенського районного суду Черкаської області від 12 жовт. 2023 року. Справа № 691/1079/23. Провадження № 1-кп/691/326/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/114117044

**Taran O. V., Cherniavskyi S. S. Pre-trial report in criminal proceedings**

*The article examines some practical problems of preparing a pre-trial report, proposes an approach to determine the objective circumstances that make it impossible to prepare a pre-trial report, systematizes the reasons that affect the impossibility or untimely preparation of a pre-trial report, conducts a review of judicial practice in the relevant direction, and determines the procedural significance of a pre-trial report report, its correlation with the circumstances characterizing the person of the accused. The purpose of the work is to contribute to the formation of unified approaches in law enforcement regarding the preparation and use of a pre-trial report in criminal proceedings, understanding its procedural significance, ensuring the consistency of the activities of subjects authorized to prepare a pre-trial report and the court as the initiator of its preparation. The pre-trial report is prepared in order to provide the court with information about the accused, which may not be reflected or insufficiently reflected in the materials of the pre-trial investigation in terms of the circumstances characterizing the person of the accused as an element of the subject of proof. The preparation of a pre-trial report has its own legal regulation, its preparation is authorized by special subjects who are endowed with the appropriate powers, which means the official procedural nature of their activity and its results. Objective circumstances that make it impossible to prepare a pre-trial report should be distinguished from cases where the preparation of a pre-trial report is not provided for by law. This is important in view of the requirements of the procedural form, ensures the same understanding and application of the legislation, contributes to the predictability of the actions of the authorized bodies that prepare the pre-trial report and other interested subjects. The resolution of the issue of the mandate to prepare a pre-trial report is the right of the court. The pre-trial report has advisory and informative value for the court and may or may not be taken into account by the court. The absence of a pre-trial report is not an obstacle to the trial. Failure to prepare a pre-trial report is not a significant violation of the criminal procedural law.*

***Key words:*** *pre-trial report, probation, trial, circumstances characterizing the person of the accused, subject of proof, objective circumstances.*

**УДК 351.005:8**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.49**

***М. О. Лілеєв***
викладач Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права
ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

# СЦЕНАРІЇ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ ДОРІГ НА ОСНОВІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Стаття зосереджується на аналізі різних сценаріїв розвитку дорожньої інфраструктури через призму публічного управління. Обговорення включає детальний огляд стратегій, методів і підходів, які можуть бути застосовані для планування, фінансування, будівництва та утримання доріг в умовах сучасних викликів, таких як урбанізація, технологічні інновації, зміна клімату та потреба в екологічній стійкості. В статті розглядаються три основні сценарії: сталі інвестиції у традиційну дорожню інфраструктуру, інтеграція з приватним капіталом через публічно-приватні партнерства, та акцент на екологічній стійкості з використанням зелених технологій. Аналіз кожного сценарію включає оцінку потенційних переваг та викликів, а також обговорення можливостей для підвищення ефективності та стійкості дорожньої інфраструктури. Метою статті є визначення ефективних стратегій управління дорожньою інфраструктурою, які можуть адаптуватися до мінливих умов та відповідати зростаючим вимогам до мобільності, безпеки, доступності та екологічної стійкості. Стаття надає рекомендації політикам та урядовцям для формування комплексних підходів до управління дорожньою інфраструктурою на національному та місцевому рівнях, з акцентом на інноваційні та стійкі практики. Стаття також акцентує увагу на необхідності використання сучасних дорожніх матеріалів і технологій, що можуть значно покращити довговічність доріг та зменшити їхній негативний вплив на довкілля. Розглядаються можливості застосування перероблюваних матеріалів та інноваційних рішень, які сприяють створенню «розумних» доріг, здатних адаптуватися до змінних умов експлуатації та навантаження. Значну увагу приділено впровадженню інтегрованих транспортних систем, що включають елементи інтелектуального транспорту та забезпечують високий рівень безпеки і комфорту для всіх учасників дорожнього руху. Обговорення торкається також значення стійких підходів до планування міської мобільності, зокрема розвитку велосипедних доріжок та пішохідних зон, що сприяє зниженню автомобільного трафіку та підвищенню якості життя міського населення. Фінальна частина статті пропонує стратегічні рекомендації для розвитку дорожньої інфраструктури, засновані на глибокому аналізі даних та кращих практик. Рекомендації включають в себе заходи для забезпечення координації між різними рівнями управління, оптимізацію фінансових ресурсів та активізацію громадської участі у процесі планування.*

***Ключові слова:*** *публічне управління, дорожня інфраструктура, сталі інвестиції, публічно-приватне партнерство, модернізація доріг.*

**Постановка проблеми.** Розвиток інфраструктури доріг є визначальним фактором економічного зростання, соціальної справедливості та екологічної стійкості в будь-якій країні. Дороги не лише сприяють ефективному пересуванню людей і товарів, але й мають вирішальне значення для національної безпеки та доступу до основних соціальних послуг. Враховуючи сучасні виклики, такі як зміна клімату, урбанізація та глобалізація, актуальність розвитку інфраструктури доріг набуває особливого значення. Актуальність даної теми також підсилюється постійною потребою в адаптації існуючої дорожньої інфраструктури до новітніх технологій та відповіді на зростаючі вимоги до екологічної стійкості. Використання публічного управління як інструменту для реалізації цих змін є особливо важливим, оскільки дозволяє забезпечити стратегічне планування та координацію на рівні держави,

© Лілеєв М. О., 2023

що є критичним для успішного впровадження комплексних проектів. Також, в контексті постійних економічних обмежень, питання ефективного використання бюджетних коштів та залучення приватних інвестицій через публічно-приватні партнерства стає все більш нагальним. Збалансування між потребами розвитку та охорони довкілля, особливо в рамках міських агломерацій, потребує нових підходів та рішень, які можуть бути реалізовані за допомогою ефективного публічного управління. Ці виклики роблять тему розвитку інфраструктури доріг на основі публічного управління надзвичайно актуальною для наукового дослідження та практичної реалізації сучасних проектів в даній сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Українські вчені, чия діяльність пов'язана з аналізом функціонування та розвитку дорожньої інфраструктури, включають І. Богдана, С. Кіщинського, Ю. Гончаренка, О. Бойка, С. Гречана, М. Дибу, І. Іголкіна, Ю. Коноваленка, К. Павлюка, І. Попову, В. Юхименка та інших. В роботах С. Бушуєва, А. Білощицького, В. Воропаєва, О. Дансенка, П. Левковця та інших детально висвітлюється теоретико-методологічна основа управління проєктами. Важливість доріг для сталого економічного розвитку та геополітичної ваги країни робить дану тему постійно актуальною для науковців.

**Мета статті.** Аналіз та обговорення різних сценаріїв розвитку дорожньої інфраструктури в контексті публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний розвиток технологій, таких як автоматизовані транспортні системи, електричні транспортні засоби та інтелектуальні дорожні системи, вимагає переосмислення та модернізації існуючої інфраструктури. Публічне управління може відіграти ключову роль у фасилітації цих змін, забезпечуючи політичну та фінансову підтримку необхідних ініціатив. Стратегічне планування та управління дорожньою інфраструктурою з врахуванням екологічних аспектів є важливим для досягнення глобальних цілей сталого розвитку. Інтеграція зелених технологій та матеріалів у будівництво доріг, а також розробка інфраструктури для пішоходів та велосипедистів вимагає координації на рівні державної політики. Ефективна дорожня інфраструктура безпосередньо впливає на якість життя населення, забезпечуючи доступність основних послуг, зменшення часу в дорозі та підвищення безпеки дорожнього руху. Публічне управління, орієнтоване на потреби спільноти, може значно підвищити ці параметри. Урбанізація та зміни в демографічному складі населення вимагають адаптивних підходів до управління дорожньою інфраструктурою. Державне управління може забезпечити гнучкість і швидке пристосування до змінюваних умов та потреб.

Сталі інвестиції в традиційну дорожню інфраструктуру мають забезпечити довготривалий розвиток та підтримку систем дорожнього сполучення, які є життєво важливими для економічної активності та соціальної мобільності. Це включає в себе наступні аспекти [1-2]:

1. Покращення існуючих доріг. Забезпечення фінансування для ремонту та утримання існуючих дорожніх мереж є критично важливим для зниження витрат на транспорт та підвищення безпеки дорожнього руху. Оновлення інфраструктури може включати реконструкцію доріг, мостів, тунелів та інших критично важливих структур, що підвищує їх ефективність та надійність.

2. Розширення мережі доріг. Розвиток нових дорожніх маршрутів та розширення існуючих дозволяє вирішити проблеми перевантаження та покращити доступність віддалених районів. Це також включає будівництво об'їзних доріг для зниження транспортного навантаження у містах та поліпшення зв'язків між регіонами.

3. Використання новітніх технологій. Застосування інноваційних технологій, таких як асфальти зі зниженим рівнем шуму, екологічно чисті матеріали, та системи інтелектуального транспортного управління, може значно підвищити ефективність та стійкість дорожньої інфраструктури.

4. Стійкість і адаптація до кліматичних змін. Інвестиції в дорожню інфраструктуру мають також враховувати потен-

ційний вплив зміни клімату, наприклад, збільшення інтенсивності опадів або зміни температур. Будівництво доріг, які можуть адаптуватися до цих змін, забезпечить їх довговічність та надійність.

5. Екологічна відповідальність. Забезпечення, що нове будівництво та ремонтні роботи враховують екологічні стандарти, важливо для мінімізації впливу на довкілля. Використання перероблюваних матеріалів та зменшення викидів під час будівництва є ключовими компонентами сталого розвитку.

Сталі інвестиції в традиційну дорожню інфраструктуру не лише відповідають на актуальні потреби сьогодення, але й підготовляють основу для майбутнього розвитку. Подальше залучення держави в цей процес через публічне управління дозволяє досягти більшої стратегічної координації та забезпечення інтересів громади (таблиця 1) [3-4].

Публічно-приватне партнерство (PPP) – це спільне зусилля державних та приватних секторів для реалізації проектів, що приносять користь громаді. Це може стосуватися будівництва інфраструктури, надання публічних послуг або реалізації інших програм. Залучення приватного капіталу через PPP може мати кілька переваг:

Розподіл ризиків: Приватний сектор бере на себе частину ризиків проекту, що дозволяє державі знизити свої витрати та залучити додаткові кошти.

Ефективне управління проектом: Приватний сектор може принести свої ноу-хау та ефективні методи управління проектом, що дозволить досягти кращих результатів.

Інновації: Приватний сектор може принести нові технології та інноваційні підходи до вирішення проблем, що може покращити якість та ефективність проекту.

Швидке впровадження проекту: Залучення приватного капіталу може сприяти швидкому запуску та реалізації проекту, оскільки приватний сектор має більше інтересу у максимально ефективному використанні ресурсів.

Однак, важливо забезпечити, щоб PPP були добре структуровані та мали чіткі механізми регулювання, щоб уникнути можливих конфліктів інтересів та забезпечити захист інтересів громади.

Інтеграція зеленої інфраструктури означає впровадження елементів природ-

Таблиця 1

**Сценарії розвитку інфраструктури доріг на основі публічного управління**

| Сценарій | Опис | Переваги | Недоліки |
|---|---|---|---|
| **Централізоване управління** | Уряд бере на себе повну відповідальність за планування, будівництво та обслуговування дорожньої інфраструктури. | Переваги: - Гарантує послідовний підхід до розвитку доріг у всій країні. - Може мобілізувати значні ресурси для великих проектів. | Недоліки: - Може бути бюрократичним і неефективним. - Не може враховувати місцеві потреби. |
| **Децентралізоване управління** | Відповідальність за дорожню інфраструктуру розподіляється між урядом, місцевими органами влади та приватним сектором. | Переваги: - Може краще враховувати місцеві потреби. - Може бути більш ефективним, завдяки конкуренції. | Недоліки: - Може призвести до нерівномірного розвитку доріг у різних регіонах. - Може бути складним координувати проекти. |
| **Державно-приватне партнерство (ДПП)** | Уряд співпрацює з приватним сектором для фінансування, будівництва та експлуатації дорожньої інфраструктури. | Переваги: - Може мобілізувати приватні капітали для інвестицій у дорожню інфраструктуру. - Може призвести до більш ефективного будівництва та експлуатації доріг. | Недоліки: - Може призвести до того, що громадськість буде платити більше за користування дорогами. - Існує ризик корупції та зловживання владою. |
| **Управління, засноване на громадах** | Місцеві громади беруть на себе відповідальність за планування, будівництво та обслуговування дорожньої інфраструктури. | Переваги: - Може краще враховувати потреби місцевих жителів. - Може призвести до більш стійкої дорожньої інфраструктури. | Недоліки: - Може призвести до нерівномірного розвитку доріг у різних громадах. - Може бути складно мобілізувати ресурси для великих проектів. |

*Джерело: систематизовано автором*

ного середовища у міські та інші типи інфраструктури з метою зменшення негативного впливу на довкілля та покращення якості життя мешканців. Це може включати такі заходи, як [5-8]:

Зелені дахи та стіни: Встановлення рослинності на дахах та стінах будівель, що допомагає зменшити тепловий ефект міста, зберігати воду та забезпечувати додаткові місця для відпочинку.

Відновлення природних екосистем: Відновлення річок, озер, лісів та інших екосистем у міських середовищах для збереження біорізноманіття та покращення водних ресурсів.

Створення вело- та пішохідних зон: Розробка мережі велосипедних доріжок, тротуарів та парків для сприяння активному способу життя та зменшення використання автотранспорту.

Управління стіками та водою: Використання зелених технологій для збору та очищення опадів, а також перенаправлення води для зменшення затоплень та ерозії.

Створення громадських садів та парків: Розбудова громадських зон з висадженням дерев та рослин, де мешканці можуть відпочивати та займатися садівництвом.

Інтеграція зеленої інфраструктури в містобудівні та інші проекти сприяє створенню більш стійких та природоохоронних середовищ, забезпечуючи здорове та комфортне життя для мешканців та зменшуючи вплив на зміну клімату.

**Висновки.** Висвітлення теми розвитку дорожньої інфраструктури через призму публічного управління виявляє ключові аспекти та виклики, які важливо враховувати для забезпечення ефективності, стійкості та доступності транспортних систем. Існує кілька важливих висновків, які можна зробити на основі обговорення в статті. Роль публічного управління у розвитку дорожньої інфраструктури є критично важливою. Державне втручання дозволяє планувати та реалізовувати комплексні проекти, які враховують як поточні, так і довгострокові потреби громадян. Це також сприяє забезпеченню справедливого доступу до інфраструктурних ресурсів у різних регіонах. Необхідність інтеграції новітніх технологій та стійких практик. Сучасні технологічні рішення можуть значно покращити ефективність дорожнього руху та зменшити вплив на довкілля. Інвестиції в інтелектуальні транспортні системи та екологічні матеріали стають необхідними для забезпечення сталого розвитку. Важливість публічно-приватного партнерства (ППП) у фінансуванні та реалізації проектів. Залучення приватного сектору через ППП може надати додаткові ресурси та інновації, необхідні для реалізації масштабних проектів, а також забезпечити більшу гнучкість у управлінні та експлуатації дорожньої інфраструктури. Наголос на екологічній відповідальності та адаптації до кліматичних змін. Переорієнтація на зелену інфраструктуру та адаптація до змін клімату є не тільки екологічно важливими кроками, але й необхідними для забезпечення довгострокової стійкості дорожніх систем. Підвищення якості життя та міжнародної конкурентоспроможності. Ефективна інфраструктура сприяє підвищенню якості життя населення через зменшення часу в дорозі, підвищення безпеки та доступності транспортних послуг, а також покращує інвестиційний клімат країни.

Враховуючи ці висновки, роль публічного управління у розвитку дорожньої інфраструктури повинна продовжувати адаптуватися та вдосконалюватися з урахуванням змінюваних умов і глобальних трендів. Це забезпечить не тільки відповідність сучасним вимогам, але й допоможе передбачити майбутні виклики.

**Список використаної літератури:**

1. Проект Плану відновлення України (матеріали робочої групи «Відновлення та розбудова інфраструктури») : Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Сайт Кабінету Міністрів України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/restoration-and-development-of-infrastructure.pdf
2. Івко А. В. Підходи синкретичного управління в проектах відновлення дорожньої інфраструктури. Вісник Національного транспортного Університету. Сер. Технічні науки. Київ: НТУ, 2022. Вип. 3(53). С. 433–442.
3. The Standard for Project Management and a Guide to the Project Management

Body of Knowledge (PMBOK® Guide) – Seventh Edition [Текст] / USA. – Project Management Institute, 2021. 250 p.
4. Назаркевич О.Б. Механізм управління дорожнім господарством України в умовах децентралізації. Соціальноекономічні проблеми сучасного періоду України. 2018. Вип. 4. С. 27-32. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_4_7
5. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 березня 2018 р. № 382. URL : https://ips.ligazakon.net/document/KP180382?an=5
6. Кононенко І. В., Кподжедо М.Ф.К. Метод вибору підходу для управління портфелем проєктів і його застосування. Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Стратегічне управління, управління портфелями, програмами та проектами. Харків : НТУ «ХПІ», 2022. № 1(5). С. 29-38.
7. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 року № 430-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-р
8. Дмитрієва, О. І. Законодавче забезпечення розвитку транспортної інфраструктури України. Проблеми і перспективи розвитку підприємництва : зб. наук. пр. Харків: ХНАДУ. 2019. № 2 (23). С. 31–45.

**Lileiev M. O. Scenarios of road infrastructure development based on public management**

*The article focuses on the analysis of various scenarios of road infrastructure development through the prism of public management. The discussion includes a detailed overview of the strategies, methods and approaches that can be applied to the planning, financing, construction and maintenance of roads in the face of contemporary challenges such as urbanization, technological innovation, climate change and the need for environmental sustainability. The article considers three main scenarios: permanent investment in traditional road infrastructure, integration with private capital through public-private partnerships, and an emphasis on environmental sustainability using green technologies. Analysis of each scenario includes an assessment of potential benefits and challenges, as well as a discussion of opportunities to improve the efficiency and sustainability of road infrastructure. The aim of the article is to identify effective road infrastructure management strategies that can adapt to changing conditions and meet the growing demands for mobility, safety, accessibility and environmental sustainability. The article provides recommendations to policymakers and government officials to develop integrated approaches to road infrastructure management at national and local levels, with an emphasis on innovative and sustainable practices. The article also emphasizes the need to use modern road materials and technologies that can significantly improve the durability of roads and reduce their negative impact on the environment. The possibility of using recyclable materials and innovative solutions that contribute to the creation of «smart» roads that can adapt to changing conditions of operation and load are considered. Considerable attention is paid to the introduction of integrated transport systems that include elements of intelligent transport and ensure a high level of safety and comfort for all road users. The discussion also touches on the importance of sustainable approaches to urban mobility planning, in particular the development of bicycle paths and pedestrian zones, which helps to reduce car traffic and improve the quality of life of the urban population. The final part of the article offers strategic recommendations for the development of road infrastructure, based on in-depth data analysis and best practices. Recommendations include measures to ensure coordination between different levels of management, optimization of financial resources and activation of public participation in the planning process.*

***Key words:*** *public administration, road infrastructure, permanent investments, public-private partnership, road modernization.*

**УДК 340.054**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.50**

***К. Р. Слюсаренко***
аспірантка кафедри загальної теорії права та держави
Національного університету «Одеська юридична академія»
https://orcid.org/0009-0005-1811-8183

# РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОГО КОСМІЧНОГО ПРАВА ЯК НАПРЯМ СУЧАСНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

*У даній науковій статті, з одного боку окреслено зміст та перспективи розвитку національного космічного права України, а з іншого – наведено детальний аналіз викликів та загроз, що постають перед космічною галуззю. Проаналізовано Закон України «Про космічну діяльність» з метою вставлення відповідності його положень потребам суспільства та ситуаціям, що складаються під час здійснення космічної діяльності на території України. Охарактеризовано, що входить до об'єкту регулювання космічного права, а також надано критичний аналіз законодавчому тлумаченню терміну «суб'єкти космічної діяльності». Окремо проведено аналіз щодо можливості оновлення закріпленої даним Законом термінології.*

*Наведено основні чинники, що стоять на заваді розвитку національного космічного права. Більш детально роз'яснено ситуацію, пов'язану з обмеженим фінансуванням сфери космічної діяльності. Досліджено розроблені Кабінетом Міністрів України механізми використання коштів, які закладені у державному бюджеті для функціонування космічного напряму. Зазначається також про важливість науково-технічного та виробничого потенціалу космічної галузі для забезпечення потреб суспільства. Проведено опрацювання положень космічної програми на 2021–2025 роки та з'ясовано напрямки розвитку космічної діяльності на зазначений період. Виокремлено важливість державного фінансування космічних проектів для впровадження новітніх космічних технологій у медичну сферу.*

*Визначено, що в умовах сьогодення розробка нормативно-правової бази галузі космонавтики відбувається не системно, що може свідчити про хаотичний підхід до даної діяльності. На основі опрацювання існуючих недоліків, запропоновано здійснити процес кодифікації національного космічного права, з метою заповнити існуючі прогалини у правовому регулюванні космічних відносин та усунути спірні ситуації, які притаманні чинному космічному законодавству.*

***Ключові слова:*** *космічне право, космічне законодавство, космічна діяльність, використання космічного простору, космічні технології, державне фінансування, недоліки нормативно-правової бази.*

Метою реалізації на практиці науково-технічного та виробничого потенціалу космічної галузі є забезпечення соціальних, економічних, культурних та інших потреб суспільства на належному рівні. З початку функціонування космічної діяльності стало зрозуміло, що будь-який з її видів так чи інакше може зачіпати інтереси певних держав, а їхня більшість становить життєво важливий інтерес для міжнародного співтовариства в цілому. Наймаштабніші науково-технічні досягнення сучасної цивілізації, застосування яких може мати як регіональний, так і глобальний характер, завжди зумовлювали необхідність правового регулювання відносин між державами у зв'язку з їх використанням.

Після розпаду Радянського Союзу, Україна, як самостійний учасник міжнародних відносин, маючи потужний науково-технічний та промисловий космічний потенціал, розпочала власний шлях у сфері наукових космічних досліджень, розвитку ракетно-космічної техніки, використання космічного простору. Серед сучасних викликів, що постають перед космічною галуззю України, актуальною є проблема правового забезпечення ефективного розвитку космічної діяльності країни. На сьогодні існує деяка невідповідність між ситуацією, яка виникає під час здійснення

© Слюсаренко К. Р., 2023

практичної космічної діяльності та її нормативно-правовим забезпеченням, що зумовлює важливість змін національного космічного законодавства, а саме вдосконалення системи державного регулювання діяльності у сфері дослідження космічного простору. У зв'язку з цим, з'ясування змісту космічного права, аналіз проблем космічного законодавства України, практики його застосування та перспектив розвитку цієї галузі мають важливе теоретичне і практичне значення.

Вивчення космічного права завжди привертало увагу досить значної кількості вчених, зокрема, юристів, які окреслювали деталі цієї галузі з різних сторін. Дослідження чеського юриста Володимира Мандла, відносять до однієї з перших робіт з космічного права. Значних зусиль також доклали такі науковці як: Ендрю Г. Хейли, Л. П. Ануфрієва, А. Х. Абашидзе, К. А. Бекяшев. Проблемами космічного права займаються такі українські науковці : Н. Р. Малишева, Б. А. Атаманенко, О. В. Бєглий, Р. В. Передерій, О.В. Яковенко, С.О. Негода, О. В. Кудрявченко, Н. Є. Редчиць, І.П. Андрушко та інші.

Національне космічне право є галуззю національного права окремої держави, та включає в себе сукупність прийнятих законів та інших нормативно-правових актів, які закріплюють врегулювання відносин між суб'єктами національного права, що виникають у момент дослідження та використання космічного простору До джерел національного космічного права конкретної держави відносять законодавчі акти, судові прецеденти та інші джерела, які створюються суверенним одностороннім волевиявленням лише цієї держави і можуть скасовуватися законотворчою, судовою владою.

На відміну від морського і повітряного права нормативне регулювання в космічній сфері розпочалося не з створення державами національних правових актів, а з розробки міжнародно-правових норм, що в подальшому вплинуло на прийняття та ухвалення законів. Наразі обсяг національного законодавчого врегулювання питань, пов'язаних з цією сферою поступається міжнародно-правовому, однак спостерігається тенденція до самостійного розвитку національного космічного законодавства. Деякі країни, такі як в США, Україна, Великобританія, вже прийняли спеціальні національні закони, а також інші нормативно-правові акти для регулювання космічної діяльності або поширили чинне законодавства на цю сферу діяльності, доповнивши його.

Правова база для становлення та розвитку космічної діяльності нашої держави закріплена статтею 92 Конституції України, яка містить в собі положення про те, що засади освоєння космічного простору встановлюються виключно законами України [1]. В свою чергу, варто зауважити, що космічний простір, це такий простір, який існує за межами газової оболонки Землі, тобто внутрішня поверхня торкається до земної поверхні гідросфери, а зовнішня закінчується приблизно в навколоземному просторі. Деколи космічний простір вивчають не в загальному, аналізу підпадають тільки окремі його частини, що мають досить різноманітні характерні ознаки, — навколоземний космічний простір, міжпланетний простір, міжзоряний простір та інші [2]. Узагальнюючого термінологічного визначення поняття «космічний простір» досі не було розроблено та схвалено.

З метою розвитку зазначеного вище конституційного положення Верховна Рада України ухвалила 15.10.1996 року про прийняття Закону України «Про космічну діяльність», яким передбачалися загальні правові засади здійснення космічної діяльності в Україні та під юрисдикцією України поза її межами. Нормативні положення даного закону розповсюджують свою дію на всі види діяльності, пов'язані з дослідженням і використанням космічного простору [3]. На момент прийняття норми даного Закону повністю відповідали потребам часу, існуючим космічним потенціалам та практиці запровадження національної космічної діяльності, закріплюючи при цьому змістовні методи регулювання та організації національної космічної діяльності. До того ж передбачалася державна підтримка космічної діяльності шляхом окремого виділення бюджетних коштів на космічну діяльність, необхідну державі в рамках космічної про-

грами та з метою збереження, розвитку та ефективного використання створеного високого науково-технічного, виробничого, експортного потенціалу космічної галузі [4].

В загальному до об'єкту регулювання космічного права відносять національну космічну діяльність, а саме відносини, що з'являються під час взаємодії суб'єктів даної діяльності. Відносини, що входять до поняття «національна космічна діяльність», виокремлюються законодавством конкретної держави. Визначення кола суб'єктів космічної діяльності також відбувається відповідно до національного права окремої країни. Так, згідно зі статтею 1 Закону України «Про космічну діяльність», до космічної діяльності відносяться наукові космічні дослідження, використання космічного простору, розроблення, виробництво, ремонт та технічне обслуговування, випробування, експлуатація, управління об'єктами космічної діяльності, забезпечення запуску, запуск і повернення космічних апаратів, їхніх складових частин з космічного простору на землю. Відповідно до положень, наведених у зазначеній статті, суб'єктами, що здійснюють космічну діяльність визнаються підприємства, установи та організації будь-якої форми власності та організаційно-правової форми, в тому числі міжнародні та іноземні, які здійснюють космічну діяльність [3].

Однак, як показує реалізація космічної діяльності на практиці, положення даного Закону вже не відповідають сучасним тенденціям, та навряд чи за допомогою них вийде подолати ті виклики, які щоденно постають у сфері національної космічної діяльності. Наразі космічна галузь у нашій державі перебуває у вкрай складному становищі. Очевидним стає значне зниження на світовому ринку позицій України з надання космічних послуг й виготовлення технологій. Причиною даного явища варто вважати прогалини теперішньої нормопроектувальної техніки у процесі визначення таких базових понять космічного права, як «космічна діяльність» й «суб'єкти космічної діяльності».

Можна прослідкувати, що у тлумаченні поняття «космічна діяльність» відсутній її особливий нормативно-правовий зміст, такий як господарювання, а акцентується усе лише на видах космічної діяльності. Поза увагою залишається модернізація та утилізація космічної техніки, надання космічних послуг та інше. Законодавче тлумачення терміну «суб'єкти космічної діяльності» дається з використанням організаційно-правових форм господарювання. Проте його конструкцію слід визначити таким чином, щоб стало можливим застосування сучасної правової категорії «суб'єкти господарської діяльності». Дана категорія охоплює з поміж інших, зокрема, фізичних осіб, які досі не визнаються суб'єктами національної космічної діяльності. Така ситуація викликає занепокоєння, адже саме для них передбачається відкриття космічного простору з метою використання.

Проаналізувавши норми космічного законодавства України у відповідності до їхньої ефективності, можна виділити ряд недоліків. По-перше, спостерігається термінологічна невпорядкованість, по-друге, практично відсутні юридичні механізми реалізації значної частини космічно-правових норм, до того ж існують неузгодженості у регулюванні космічних відносин, що призводить до неоднакового тлумачення правових норм та різних підходів їх застосування. Для вирішення наявних галузевих проблем у сучасних економіко-правових та космічних реаліях, зокрема в умовах демонополізації видів космічної діяльності, важливим є формування актуальної ідеології космічного права, яка б суттєво оновлювала механізм правового регулювання для реалізації космічних відносин.

Удосконалення космічного законодавства з урахуванням новітніх викликів, що постали перед національною космічною галуззю, повинно стати найпріоритетнішим напрямком космічної політики України. У зв'язку з цим важливо підготувати дієві правові позиції та окреслити основні напрями модернізації законодавства України у сфері космічної діяльності, насамперед внести зміни до положень ключового нормативно-правового акту, Закону України «Про космічну діяльність». Більше того, оновлене визначення понять і тер-

мінів має відповідати принципам притаманним космічному праву, а також техніко-юридичному змісту, що вкладається у них ученими-юристами. Цей процес має розпочатися з визначення потреб та інтересів різних учасників космічних відносин як державних, так і приватних форм власності, та дослідження сучасних змін, які пов'язані не лише з прискоренням науково-технічного космічного прогресу, а й з неймовірно негативних впливом на них військових дій, що розгортаються на території України.

Реалізацію намічених космічних орієнтирів уповільнює й те, що наразі наша держава не в змозі надати в достатній кількості фінансову допомогу для забезпечення наукових досліджень у сфері космонавтики, зокрема під час розробки, виготовлення та введення в експлуатацію ракетно-космічної техніки. Одне з державних підприємств, діяльність якого набула беззаперечно важливого значення для економіки та безпеки держави, через брак власних коштів та неналежну фінансову підтримку з боку держави, практично повністю втратило можливість функціонувати та провадити господарську та космічну діяльність. Мова йдеться про «Виробниче об'єднання «Південний машинобудівний завод ім. О.М. Макарова» [5]. Важка ситуація в сфері економіки, що склалася в Україні не здатна посприяти залученню інвестицій у космічну галузь. Відсутність збільшення притоку іноземного капіталу за роки незалежності також пов'язана з нерозвиненістю інвестиційного ринку та відсутністю сучасної системи гарантій захисту іноземних інвестицій [6].

За умов, що склалися, з метою забезпечення реалізації намічених заходів, які полягають у розвитку космічної діяльності та виробництві космічної техніки, Кабінетом Міністрів України було розроблено механізми використання коштів, закладених у державному бюджеті відповідно до програми «Виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері космічної галузі, в тому числі загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України» [7]. Передбачалося, що бюджетні кошти використовуються з метою продовження здійснення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, які виконувалися в рамках загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України, закріплення отриманих результатів робіт та спрямовуються на впровадження космічної діяльності для забезпечення інтересів національної безпеки та оборони.

У період, коли космічній галузі бракує ринкових засад функціонування, держава не повинна цілком відмовлятися від такої правової конструкції, як програмно-цільовий підхід до визначення умов існування космічної галузі, яка, в свою чергу, заснована на державній формі власності і є необхідною для розвитку держави та суспільства. За теперішніх умов першочерговим державним завданням є невідкладне вирішення поточних труднощів у сфері космічної промисловості України шляхом сформування економічно обґрунтованих стратегічних цілей і принципів національної космічної діяльності, й до того ж встановлення нормативно-закріплених засобів і методів їх досягнення. При цьому наміри мають бути конкретними, вимірними, досяжними і прийнятними для суб'єктів космічної діяльності. [8].

Відтак, 13 січня 2021 р. Уряд України схвалив проект Концепції космічної програми на 2021– 2025 роки із виділенням із бюджету коштів на суму 15 млрд гривень [9]. Космічна програма визнає новий стратегічний напрям високотехнологічного розвитку космічної галузі, який базується на інноваційній складовій і має важливе значення для потреб держави і суспільства. В такий спосіб, Україна покладає на себе обов'язок фінансувати лише ті заходи космічних програм, які необхідні для виробництва ракетно-космічної продукції, та ті, на які дійсно існує попит на ринку космічних послуг, а також які необхідні для розв'язання невідкладних соціально-економічних проблем, підтримання обороноздатності держави, безпеки на національному рівні. Значення державного фінансування космічних проектів для впровадження новітніх космічних технологій у медичну сферу полягає в тому, що досі існує висока вирогідність масового розповсюдження захворюванням на рес-

піраторну інфекцію COVID-19.

Нажаль, можна констатувати, що розробка оновленої нормативно-правової бази галузі космонавтики відбувається не системно, що може свідчити про хаотичний підхід до даної діяльності. За досить короткий період часу спостерігаються наступні зміни у побудові правових конструкцій законопроектів. Спочатку це закріплення інструменту ліцензування, та передбачення дозвільного порядку, а в подальшому поява декларативного механізму провадження космічної діяльності, а також нового понятійного апарату. Такі рішення та пропозиції є наслідком поверхневого та несерйозного галузевого обговорення серед осіб, що входять до космічної спільноти, надання неналежної експертної оцінки підготовленим космічним нормам, до того ж їхня невідповідність принципам доцільності та адекватності державної регуляторної політики у сфері провадження космічної діяльності.

Таким чином, можна зробити висновок, що найбільш дієвим методом для підвищення ефективності такої галузі права, як національне космічне право, буде здійснити процес кодифікації його норм. Це дозволить систематизувати та погодити між собою існуюче космічне законодавство, створити дієвий інструмент правового регулювання відносин, що виникають у сфері космічної діяльності. Найважливішою метою кодифікації у даному випадку є створення такого зведення правил, яке б відповідало умовам, у яких опинилася наша країна, та яке б охоплювало усі наявні перспективи розвитку у сфері дослідження й використання космічного простору.

Розвиток національного космічного права повинен пройти усі можливі стадії удосконалення, від змістовного аналізу норм законодавства України та практики його застосування, до вивчення положень міжнародного космічного права, охоплюючи при цьому досвід провідних космічних держав світу у вирішенні цього питання. Зазначений шлях розвитку допоможе заповнити існуючі прогалини у правовому регулюванні космічних відносин; усуне спірні ситуація, які притаманні чинному космічному законодавству, позбавить від колізійних норм та повторів; буде сприяти виготовленню універсальних та оновлених космічно-правових норм. По закінченню, можна буде спостерігати за створенням якісно нового юридичного документу, Космічного кодексу України, який буде належним чином поєднувати в собі космічно-правові норми.

**Список використаної літератури:**


1. Конституція України : від 28.06.1996 р. : станом на 01 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80
2. Малишева Н. Р. Нариси з космічного права : збірник. Київ : Алерта, 2010. 296 с.
3. Про космічну діяльність : Закон України від 15.11.1996 р. № 502/96-ВР. : станом на 01 січ. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/502/96-%D0%B2%D1%80/ed19961115#Text
4. Про державну підтримку космічної діяльності : Закон України від 16.03.2000 р. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 22. Ст. 172 : станом на 07 лют. 2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-14#Text
5. Про фінансове оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О.М. Макарова» : Закон України від 19.05.2011 р. № 3396-VI : станом на 12 сер. 2020 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3396-17#Text
6. Кравченко А. В., Мержа Н. В., Гвоздь В. С. Проблеми та перспективи залучення іноземних інвестицій в Україну. *Формування ринкових відносин в Україні.* 2014. №1. р. С. 48-52. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/ problemi-ta-perspektivi-zaluchennya-inozemnih-investitsiy-v-ukrayinu.
7. Про Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з розвитку космічної діяльності та виробництва космічної техніки: постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 р. № 408. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2018-%D0%BF#Text
8. Ковбасюк Ю.В., Ващенко К.О., Сурмін Ю.П. та ін. Державна політика: підручник: у 2 т. / Національна академія державного управління при Президентові України. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. С. 377

9. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021–2025 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2021 р. № 15-р. Урядовий кур'єр. 2021. № 11. 19 січня.

**Slusarenko K. R. Development of national space law as a direction of modern jurisprudence**

*Abstract. This scientific article, on the one hand, outlines the content and prospects for the development of the national space law of Ukraine, and on the other hand, provides a detailed analysis of the challenges and threats facing the space industry. The Law of Ukraine «On Space Activities» was analyzed in order to ensure that its provisions correspond to the needs of society and the situations that arise during the implementation of space activities on the territory of Ukraine. What is included in the object of regulation of space law is characterized, as well as a critical analysis of legislative interpretation is provided. of the term «subjects of space activity». A separate analysis was conducted regarding the possibility of updating the terminology established by this Law.*

*The main factors that stand in the way of the development of national space law are given. The situation related to the limited funding of space activities is explained in more detail. Mechanisms for the use of funds included in the state budget for the functioning of the space sector, developed by the Cabinet of Ministers of Ukraine, were studied. It is also noted the importance of the scientific, technical and production potential of the space industry to meet the needs of society. The provisions of the space program for 2021–2025 were worked out and the directions of the development of space activities for the specified period were clarified. The importance of state funding of space projects for the introduction of the latest space technologies in the medical field is highlighted.*

*It was determined that in today's conditions, the development of the regulatory and legal framework of the field of cosmonautics does not take place systematically, which may indicate a chaotic approach to this activity. Based on the study of the existing shortcomings, it is proposed to carry out the process of codification of the national space law, with the aim of filling the existing gaps in the legal regulation of space relations and eliminating controversial situations inherent in the current space legislation.*

***Key words:*** *space law, space legislation, space activity, use of outer space, space technologies, state funding, shortcomings of the legal framework.*

**УДК 351**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.51**

***О. С. Дмитрова***
кандидат економічних наук, керівник напряму фінансового моніторингу АТ «УКРПОШТА»,
заступник завідувача кафедри фінансово-економічної безпеки Інституту безпеки ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0009-0007-4928-2191

***К. Г. Гончарова***
кандидат економічних наук, заступник керівника напряму фінансового моніторингу АТ «УКРПОШТА»,
доцент кафедри фінансово-економічної безпеки Інституту безпеки ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0002-6716-3934

***С. Ф. Кривошликов***
кандидат технічних наук, доцент кафедри національної безпеки, Інституту безпеки ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
ORCID ID: 0009-0008-5494-8880

# НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ОЦІНКИ ЗАГРОЗ ЯК ВАГОМА ЧАСТИНА ДЕРЖАВНОГО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Вітчизняні вчені приділяють увагу питанням стратегічного управління, але на рівні держави, всі наукові розробки на жаль, залишаються лише на рівні теорії. Але це є помилкою. Стратегічне управління є не просто теоретичною концепцією, але важливою складовою державного управління. Якщо відсутність стратегічного управління на рівні підприємства, може призвести до банкрутства підприємства, то на рівні держави, на превеликий жаль це несе більш катастрофічні наслідки. Адже, стратегічне управління допомагає не тільки визначити, як держава повинна розвиватись, але й як цього досягти у найприйнятніші строки, зменшуючи усі можливі ризики та загрози які можуть виникнути на шляху. Воно забезпечує чіткий напрям розвитку, підвищує якість прийняття управлінських рішень, дозволяє визначити правильний розподіл ресурсів.*

*Стратегічне управління державою покриває також питання національної безпеки, воно враховує всі внутрішні та зовнішні фактори, які можуть вплинути на розвиток, стабільність, або навіть на існування самої держави. Стратегічне управління не завершується лише створенням стратегії, щоб вижити та впевнено розвиватись, держава повинна постійно оновлювати та переглядати свої стратегії, у відповідності до змін внутрішнього та зовнішнього середовища, враховуючи нові виклики, діяти на випередження. Країни з більш розвиненою економікою, наприклад Велика Британія, для визначення всіх ризиків та загроз, які можуть вплинути на державу – формують національні реєстри ризиків, які дають можливість уряду з'ясувати весь спектр ризиків та загроз які впливають на національні інтереси та визначити стратегічні цілі та завдання на які держава повинна вирішити в першу чергу. Це значно підвищує рівень державного управління та є хорошим прикладом для наслідування.*

***Ключові слова:*** *стратегічне планування, механізми державного регулювання, методи державного управління, загрози, ризики, національна система оцінки ризиків, національна безпека.*

© Дмитрова О. С., Гончарова К. Г., Кривошликов С. Ф., 2023

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Україна на разі проходить важкі випробування, повномасштабна війна розв'язана країною терористом впливає на всі сфери життя нашої держави, але всі війни закінчуються і коли Україна переможе, перед українськими вченими та фахівцями практиками, постане важливе завдання, переглянути та вдосконалити підходи до державного управління, насамперед в частині забезпечення національної безпеки. Як показала практика, ці питання ніколи не втратять своєї актуальності. Недостатня увага або помилки в управлінні можуть мати негативні наслідки для держави з катастрофічними наслідками.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питанням стратегічного управління у своїх працях розглядали такі вчені, як Д.Аакер, І.Ансофф, Д.Кліланд, Г.Мінцберг, А.Дж. Стрікленд, О.С.Віханський, Євмєшкіна О.Л. Дослідженнями за напрямом забезпечення національної безпеки включаючи системні принципи її регулювання та державного управління, займалися, В. І Абрамов, О.С. Власюк, О. С. Вонсович , В. Горовенко, В. Горбулін та багато інших. Окремо необхідно виділити дослідження О. О. Резнікової, К. Є. Войтовського, А. В. Лепіховова – в частині дослідження національних систем оцінки ризиків та загроз. Але, на думку авторів, данні питання все ще залишаються не достатньо розкритими та потребують додаткових досліджень.

**Метою дослідження є** систематизація методологічних підходів, щодо формування єдиного теоретичного та практичного бачення, щодо побудови національної системи оцінки загроз та ризиків, як частини державного стратегічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Головним етапом у процесі формування політики розвитку держави, є державне стратегічне управління. На думку В. Василенко «Стратегічне управління – таке керування організацією, що спирається на людський потенціал, як основу організації, орієнтує виробничу діяльність на запити споживачів, здійснює гнучке регулювання і своєчасні зміни в організації, що відповідають виклику з боку оточення, і дозволяють організації виживати в довгостроковій перспективі» [1].

Державне стратегічне управління в свою чергу базується на: плануванні, організації та контролі [2]. Перш ніж перейти до першого етапу планування, проводиться аналіз – комплексне дослідження позитивних і негативних факторів (факторів та ризиків) які впливали та можуть вплинути на діяльність держави та її сталий розвиток, адже, в процесі власного існування країна стикається з широким і різноманітним спектром ризиків, включаючи загрози життю, здоров'ю, суспільству, критичній інфраструктурі, економіці та суверенітету. Однією з країн, які вже мають певний досвід роботи із побудови системи національного реєстру ризиків, є Великобританія [3] Працю зі створення національного реєстру ризиків, Великобританія розглядає як невід'ємну частину зміцнення національної стійкості та використовує для дослідження того, які катастрофи, кризи чи загрози можуть загрожувати національній безпеці та що з ними можна зробити. Інформацію яка подається у реєстрі, може бути використана, не лише державними органами, але й приватні компанії та інші організації, для розуміння ризиків, з якими вони стикаються щоб вони могли використовувати ці знання для підтримки власного планування, підготовки та реагування. Тому, не зважаючи на те, що інформація знаходиться у відкритому доступі, частина з неї вилучена (має обмежений доступ) з міркувань національної безпеки або комерційної конфіденційності.Саме реєстр ризиків ліг в основу «Основні принципи стабільності Великобрітанії» [4; 5] У ньому пропонуються заходи та інвестиції, які дозволять системі стійкості Великобританії запобігти виникненню ризиків або виникненню криз, де це можливо.

Створення реєстру ризиків, дуже кропітка та відповідальна робота, яка починається із первинного збору інформації. Ризики можуть бути не зловмисними, як нещасні випадки чи природні небезпеки, або це можуть бути зловмисні загрози від

зловмисників, які прагнуть завдати нам шкоди, кожен з ризиків має свій вплив. З метою визначення серйозності (наслідків) потенційної загрози чи кризи, для інтересів національної безпеки розробляється ряд критеріїв та для кожного типу катастрофи чи загрози оцінюється ймовірність її виникнення.

Наприклад: усі ризики мають широкий спектр впливу на окремих осіб, компанії, регіони чи всю країну [6]. Щоб охопити цей діапазон, Великобританія оцінює вплив за 7 широкими вимірами:

– Вплив на добробут людини, включно зі смертельними наслідками, безпосередньо пов'язаними з інцидентом, жертвами внаслідок інциденту (включаючи захворювання, травми та вплив на психічне здоров'я), а також вимоги до евакуації та укриття.

– Вплив на поведінку, включно зі змінами в поведінці окремих осіб або рівнями громадського обурення. Оцінка та оцінка ризику зосереджуються насамперед на внутрішньому впливі – навіть якщо ризик виникає на міжнародному рівні. Кожен із параметрів, наведених ліворуч, оцінюється за шкалою від 0 до 5 на основі обсягу, масштабу та тривалості шкоди, яку передбачувано може спричинити обґрунтований найгірший сценарій (перегляньте таблицю 2 на сторінці 13 для вибору прикладів шкали показників впливу) . Потім ці бали об'єднуються, щоб отримати єдиний загальний бал впливу.

– Вплив на основні послуги, включаючи перебої в роботі транспорту, охорони здоров'я, освіти, фінансових послуг, продуктів харчування, води, енергії, екстрених служб, телекомунікацій та державних послуг.

– Економічний збиток, включаючи кількість втрачених робочих годин.

– Вплив на навколишнє середовище, включаючи шкоду навколишньому середовищу.

– Вплив набезпеки, у тому числі щодо правоохоронних органів, збройних сил, безпеки кордонів і системи кримінального правосуддя.

– Міжнародний вплив, включаючи шкоду міжнародним відносинам Сполученого Королівства та здатність використовувати м'яку силу, підрив міжнародний розвиток, порушення міжнародного права та норм, а також міжнародне переміщення та міграція.

Умовно роботу по створенню національного реєстру ризиків коротко можна поділити на кілька етапів.

Головну роль в оціниванні відіграє Офіс Кабінету міністрів та Секретаріат надзвичайних ситуацій (СНС). [9]. Для оцінювання створюються робочі групи, які оцінюють ризики у відповідності до компетенції. Якщо ризики не підпадають у зону діяльності жодної державної установи, то їх оцінює СНС. Детальний аналіз всіх задіяних державних органів наведено у аналітичній доповіді НІСД [9]. Але з моменту дослідження Велікобрітанія удосконалила свої пілходи, та створила Великобрітанці намагаються дотримуватись балансу між практичним застосуванням та практичними підходами. У королівстві, до оцінювання ризиків залученні всі міністерства та державні відомства, та щоб забезпечити надійність процесу оцінки, ризики перевіряються мережею експертів.

До них належать професіонали з промисловості, благодійних організацій та наукових кіл, а також експерти з відповідних питань в уряді. Роль експертів полягає в тому, щоб забезпечити виклик шляхом:

• Доповнення, уточнення або уточнення поданої інформації;

• Виявлення областей невизначеності;

• Допомога у вирішенні не відповідності у оцінці впливу;

• Допомога в покращенні передачі інформації про вплив;

• Виявлення довгострокових тенденцій, які забезпечують контекст представленого ризику.

Робота із створення національного реєстру ризиків не залишається стала основою для створення нової структури в центрі уряду Великобританії, яка зосереджена на стійкості та забезпеченні прийняття рішень з огляду на виклики, з якими стикається країна. Новий Директорат стійкості в Кабінеті міністрів керує впровадженням заходів, викладених у цій структурі, і розвиває поточну програму стійкості, що включатиме створення на основі Оцінки ризиків національної безпеки для розгляду хронічної вразливості та проблем,

Таблиця 1

**Етапи створення реєстру ризиків складено авторами на основі [7-11]**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Етап 1 | | Збір інформації | - на місцевому рівні<br>- на регіональному рівні<br>- на державному рівні | | |
| Етап 2 | | Розподіл за групами (ранжування) | **За впливом:**<br>- незначний<br>- обмежений<br>- помірний<br>- значний<br>- катастрофічна | **За рівнем вирішення**<br>- місцевий рівень<br>- регіональний рівень<br>- державний рівень | **За ймовірністю настання** |
| Етап 3 | | Розробка шляхів реагування держави: визначення пріоритетів державного реагування за ступенем важкості ризиків та наслідками | | | |

які виникають через геополітичні та геоекономічні зміни, системну конкуренцію, швидкі технологічні зміни та транснаціональні виклики, такі як зміна клімату, ризики для здоров'я та державні загрози, які визначають сучасні кризи. Окрім того що у роботі залучені всі державні установи та окремі наукові експерти, Великобританія демонструє практичне застосування роботи із реєстром ризиків.

На приклад: Вплив зміни клімату на інтенсивність і частоту деяких кліматичних і погодних екстремальних подій вже спостерігається в усьому світі, і цей вплив посилюватиметься в майбутньому. Цей ризик детально розглядається у реєстрі ризиків , він прийнятий до уваги та є пріоритетом для уряду – Великобританія, була однією з перших країн у світі, яка закріпила адаптацію до клімату в законі в рамках Закону про зміну клімату.

Загалом реєстр описує 89 ризиків, які обеднані у 9 напрямів.

– Тероризм;
– Кібер загрози;
– Державні загрози;
– Географічний та дипломатичні загрози;
– Аварії та системні збої;
– Природні та екологічні небезпеки;
– Загрози для здоров'я людини, тварин і рослин;
– Соціальні загрози;
– Конфліктність і нестабільність;

Кожен з ризиків детально відпрацьований та за допомогою отриманої інформація держава має змогу розробити (та розробляє) відповідні плани стійкості, що надають змогу зменшити негативний вплив від прояву ризиків.

Україна може взяти за основу приклад роботи із національним реєстром ризиків, але в першу чергу, на державному рівні повинно прийти усвідомлення необхідності та важливості цього процесу, його вплив на національну стійкість та національну безпеку. Створити відповідний державний орган, який буде відповідати за організацію та координацію дій з цього питання, розробити відповідні законодавчі акти.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Створення ефективної системи державного управління, яка здатна забезпечити високий рівень національної стійкості, можливо лише за умов повного врахування всіх наявних та потенційних загроз, які впливають (чи можуть вплинути) на національну безпеку. На сьогоднішній день, країни практично не використовують системи оцінювання ризиків, для розробки на їх основі державних заходів, щодо протидії цим ризикам, особливо це стосується розробки фінансових стратегій. В Україні ці питання виключно в площині наукових праць, аналітичних доповідей та окремих досліджень. Роль національної системи оцінювання ризиків та загроз, як частини стратегічного планування та аналізу – недооцінена, не вивчена, та не застосовується на практиці.

Не застосування даного підходу свідчить про прогалині в державному стратегічному управлінні і це потребує негайного вирішення. Відтак, проблематика врахування ризиків та загроз, як складової національної безпеки – заслуговує на увагу фахівців різних галузей знань.

**Список використаної літератури:**

1. Василенко В. А. Стратегічне управління / В. А. Василенко, Т. І. Ткаченко. Київ : *ЦУЛ*, 2003. 396 с.
2. Євмєшкіна О.Л. Теоретико-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні [монографія] : /О.Л. Євмєшкіна; Київ : *УкрСІЧ*, 2017. 394 с.
3. Національних реєстрів ризиків Великобрітанії. URL: https://www.gov.uk/government/publications/national-risk-register-2023
4. The UK Government Resilience Framework. Вилучено з URL: The UK Government Resilience Framework – GOV.UK URL : www.gov.uk
5. Глобальна та національна безпека: підручник / [В. І. Абрамов та ін.]; за заг. ред. Г. П. Ситника; *Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Громад. орг. «Акад. нац. безпеки»*. Київ: *НАДУ*, 2016. 781 с.
6. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: вибр. наук. пр. Київ: *НІСД*, 2016. 527 с. 3.
7. Вонсович О. С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2017. Вип. 24(2). С. 18–24.
8. Качний О.С. Стратегічне планування як один із найсучасніших методів державного управління регіональним соціально-економічним розвитком. *Державне управління: удосконалення та розвиток* 2018. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/23.pdf
9. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України [Текст] : аналіт. доп. / [О. О. Резнікова, К. Є. Войтовський, А. В. Лепіхов ; за заг. ред. О. О. Резнікової] ; Нац. ін-т стратег. дослідж., Центр безпек. дослідж. Київ : *НІСД*, 2020.
10. Оцінка ризику: як оцінюється ризик виникнення надзвичайних ситуацій у Великобританії. URL: https://www.gov.uk/guidance/risk-assessment-how-the-risk-of-emergencies-in-the-uk-is-assessed

**Dmytrova O. S., Honcharova K. H., Kryvoshlykov S. F. The national threat assessment system as an important part of state strategic management**

*Ukrainian scientists pay attention to issues of strategic management, but at the level of the state, unfortunately, all scientific developments remain only at the level of theory. But this is a mistake. Strategic management is not just a theoretical concept, but an important component of public administration. If the lack of strategic management at the enterprise level can lead to the bankruptcy of the enterprise, then at the state level, unfortunately, it has more catastrophic consequences. After all, strategic management helps not only to determine how the state should develop, but also how to achieve this in the most acceptable terms, reducing all possible risks and threats that may arise on the way. It provides a clear direction of development, increases the quality of management decision-making, and allows determining the correct distribution of resources.*

*Strategic state management also covers the issue of national security, it takes into account all internal and external factors that can affect the development, stability, or even the existence of the state itself. Strategic management does not end with just one strategy, in order to survive and confidently develop, the state must constantly update and review its strategies, in accordance with changes in the internal and external environment, taking into account new challenges, act in advance. Countries with a more developed economy, such as Great Britain, to identify all risks and threats that can affect the state – form national risk registers, which enable the government to find out the entire range of risks and threats that affect national interests and define strategic goals and tasks that the state must solve in the first place. This significantly raises the level of public administration and is a good example to follow.*

***Key words:*** *strategic planning, mechanisms of state regulation, methods of public administration, threats, risks, national risk assessment system, тational security.*

**УДК 351**
**DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.52**

***Т. С. Яровой***
доктор наук з державного управління, доцент,
завідувач кафедри національної безпеки, менеджменту
та публічного адміністрування
Чернігівського інституту Інформації, бізнесу і права
ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет
імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: 0000-0002-7266-3829

# ПРОВІДНІ СВІТОВІ МОДЕЛІ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

*Статтю присвячено узагальненню сучасних підходів до підвищення ефективності державного управління, що можуть бути застосовані в Україні. Основну увагу акцентовано на двох найбільш розвинених системах державного управління – європейській та англо-американській.*

*З'ясовано, що європейська модель ефективності акцентує увагу на розв'язанні соціальних проблем та сприянні інноваціям в управлінні. Особлива увага в цій моделі приділяється довгостроковому плануванню та стійкості в політиці та управлінні, що включає збереження природних ресурсів, підготовку до зміни клімату, та забезпечення економічної стабільності. Натомість, англо-американська управління є важливим контрастом до європейської моделі. Вона виникла як відповідь на потребу в оптимізації управлінських структур і процесів у контексті швидко змінюваних ринкових умов та технологічного розвитку. Відмінною особливістю моделі є її орієнтація на ринкові механізми управління, конкуренцію, і високий рівень корпоративного управління.*

*Кожна з моделей стикається з викликами і це потрібно враховувати при спробах їх апроксимації в Україні. В цілому, європейська модель співзвучна новітній концепції адміністративного права України та розкриває соціально-орієнтовані норми Конституції. Тоді як англо-американська модель дає більшу адаптивну здатність, що особливо важливо в умовах війни та регіонального дисбалансу в нашій державі.*

*Подальшої уваги дослідників заслуговують питання перспектив поєднання сприяння індивідуальному успіху громадянина та побудови дійсно соціально-відповідальної держави. Дана проблема вимагає сукупної праці фахівців у галузях економіки, політології, права, психології, державного управління.*

***Ключові слова:*** *державне управління, державна служба, концептуальні засади, ефективність, результативність, чинники ефективності, англо-американська модель ефективності, європейська модель ефективності, євроінтеграція, реформи, воєнний стан, компетентність, демократичне суспільство, механізми забезпечення контролю в системі публічної влади, інституційні чинники ефективності державного управління, регіональний розвиток, безпека в умовах воєнного часу, ефективність державного управління в умовах воєнного часу.*

**Обґрунтування актуальності обраної теми дослідження.** У контексті глобалізації та постійних соціально-економічних змін державне управління як інструмент реалізації національної політики потребує невпинного оновлення і адаптації до нових викликів. В Україні актуальність реформ в цій сфері зумовлена не тільки воєнними викликами, які виявили недостатність існуючих механізмів, але й необхідністю інтеграції країни у європейські та світові економічні системи та вимогою адекватної відповіді на внутрішні соціально-економічні та політичні виклики. Звісно, просте копіювання готових рішень не є ефективною стратегією. Замість цього, важливо впроваджувати нові ідеї, ретельно аналізуючи основні

© Яровой Т. С., 2023

аспекти та напрями змін, що вже мають місце в системі державного управління України.

Перспективними видаються ті моделі підвищення ефективності державного управління, які вже довели свою дієвість у найбільш розвинених країнах світу.

Зазначене й обумовлює потребу дослідити сучасні підходи до підвищення ефективності державного управління, які можуть бути застосованими як на загальнонаціональному рівні, так і на рівні областей, у контексті регіонального розвитку.

**Аналіз попередніх досліджень і публікацій.** Окремим проблемам підвищення ефективності сучасної системи публічного управління на національному та регіональному рівнях, присвячували свою увагу численні дослідники, зокрема: М. Андрієнко, Р. Баженов, С. Банніков, П. Гаман, В. Дабіжа, О. Делія, А. Дорош, С. Завиваєв, А. Колодій, Л. Сморгунов, І. Понкін, В. Солових, О. Курчин, Л. Лукашук, М. Міщук, В. Нудельман, К. Кравченко, М. Скиба та інші.

Тим не менш, в контексті сучасних безпекових загроз, необхідності прискореної модернізації національної системи публічного адміністрування та інтенсивної динаміки суспільних процесів, обумовлює потребу проведенні нових наукових досліджень щодо впровадження найкращих світових практик, що сприятимуть підвищенню ефективності державного управління.

**Метою дослідження** виступає узагальнення особливостей сучасних моделей ефективності державного управління та перспективи їх реалізації в Україні з урахуванням потреб регіонального розвитку.

**Основний зміст дослідження.** Для забезпечення комплексного підходу до аналізу методик і стратегій у сфері публічного адміністрування, важливо спершу провести ідентифікацію та класифікацію наявних моделей ефективності управління, що вже знайшли застосування у галузі державного управління або потенційно можуть бути застосовані для поліпшення життєвих умов громадян та вирішення регіональних викликів в Україні [1]. Аналізуючи сучасні підходи, також можна оцінити їхні можливості та визначити обмеження, що виникають при їх імплементації в українських реаліях.

На початку XXI століття найбільш поширеними серед розвинених країн світу є дві моделі ефективності державного управління – європейська та англо-американська.

***Європейська модель ефективності державного управління*** відображає різноманітність управлінських практик та культурних особливостей країн Європи. Ця модель характеризується сильною державною роллю у соціально-економічному розвитку, високим рівнем регуляції та акцентом на соціальній справедливості.

Європейська модель формувалася на тлі історичного розвитку соціальної держави, особливо в країнах Західної Європи. Ідеї Велферизму (від англ. welfare — добробут), започатковані в Швеції та інших скандинавських країнах у XX столітті, суттєво вплинули на розвиток державного управління в Європі, зосереджуючи увагу на забезпеченні високого рівня соціального захисту громадян [2; 3]. У центрі численних дебатів щодо велферизму знаходиться питання про сутність добробуту. Часто саме інтерпретація добробуту визначає, наскільки переконливим буде аргумент на користь або проти велферизму в конкретних обставинах.

Основними принципами Європейської моделі ефективності можна вважати соціальну справедливість та інклюзивність. При цьому, однією з ключових особливостей європейської моделі є акцент саме державній політиці, спрямованій на забезпечення соціальної справедливості та інклюзивності, що включає розширення доступу до соціальних послуг для всіх верств населення, незалежно від їхнього соціального статусу або економічного становища.

Характерно, що з ухваленням Конституції в Україні, було фактично проголошено врахування цієї моделі ефективності державного управління. Адже відповідно до Статті 1 Україна є не просто «суверенна і незалежна, демократична», але й «соціальна, правова держава». А Стаття 3 Проголошує, що саме людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою

соціальною цінністю [4]. Проте, як свідчить практика, між проголошенням цінностей і їх реалізацією лежить тривалий шлях і копітка праця, починаючи від науковців, і закінчуючи державними службовцями і самими пересічними громадянами.

Європейська модель ефективності державного управління вимагає дотримання ключових принципів, які і забезпечують практичне впровадження ідей про добробут. До таких принципів належать: регуляція та контроль; державне фінансування і підтримка; партнерство між секторами; стійкість та довгострокове планування [5]. При цьому, окреслені принципи є основоположними, але не вичерпними.

В першу чергу, європейська модель включає високий рівень регуляції та контролю з боку держави, що забезпечує впровадження і дотримання стандартів у різних галузях, від охорони здоров'я до захисту навколишнього середовища. При цьому, на відміну від моделей, які роблять акцент на приватному секторі, європейська модель часто передбачає значне державне фінансування соціальних програм та інфраструктурних проектів, з метою забезпечення загального добробуту та стабільності.

Європейська модель ефективності також залежить від партнерства між державним, приватним та третім секторами (некомерційні організації), для розв'язання соціальних проблем та сприяння інноваціям в управлінні. Особлива увага приділяється довгостроковому плануванню та стійкості в політиці та управлінні, що включає збереження природних ресурсів, підготовку до зміни клімату, та забезпечення економічної стабільності.

Європейська модель не є теоретизацією, вона демонструє свою ефективність через ряд країн-прикладів, таких як Німеччина, яка має одну з найрозвинутіших систем соціального захисту, або Данія, яка є лідером у сферах екологічної стійкості та соціального благополуччя [6]. Ці країни ілюструють, як державне регулювання та соціальні ініціативи можуть сприяти високому рівню життя та соціальній стабільності.

Актуальність застосування напрацювань європейської моделі для України обумовлена нашими євроінтеграційними прагненнями, необхідністю реалізації закріплених у Конституції принципів та важливістю формування системи цінностей, яка не дозволяє повернутися до тоталітарних підходів. Мова йде про новітню концепцію адміністративного права [7], яка з перших років незалежності активно розроблялася й просувалася В. Авер'яновим та Н. Нижник.

***Англо-американська модель*** управління є важливим контрастом до європейської моделі. Вона виникла як відповідь на потребу в оптимізації управлінських структур і процесів у контексті швидко змінюваних ринкових умов та технологічного розвитку. Відмінною особливістю моделі є її орієнтація на ринкові механізми управління, конкуренцію, і високий рівень корпоративного управління.

Історичний аспект та розвиток англо-американської моделі ефективності обумовлені національною прив'язкою. Зародившись у контексті індустріального розвитку Сполучених Штатів та Великої Британії, вона стала символом ефективного капіталістичного управління, пронизаного духом інновацій та високою конкуренцією. На етапі зародження англо-американської моделі великий вплив мали роботи піонерів управлінської думки, таких як Фредерік Тейлор, який запропонував науковий підхід до менеджменту. Його ідеї про оптимізацію робочого процесу та зосередження на продуктивності стали основою для розвитку ефективних управлінських практик. Водночас, Генрі Форд вніс значний вклад у формування цієї моделі через впровадження конвеєрного виробництва, що дозволило масштабувати ефективність та знизити вартість продукції.

Культурні особливості англо-американських країн, такі як акцент на індивідуалізм, інновації та підприємницький дух, сприяли розвитку моделі, яка підкреслює важливість особистої ініціативи та конкуренції. Ці культурні властивості поєднувались з політичною і економічною системою, що заохочувала вільне підприємництво та мінімальне державне втручання. З розвитком глобалізації в кінці XX століття, англо-американська модель ефективності набула нового значення. Глобальні ринки

зажадали від компаній більшої гнучкості, кращого розуміння міжнародних стандартів та культурних особливостей. В цей період, компанії почали активно впроваджувати стандарти ISO та інші міжнародні норми для забезпечення якості та ефективності виробництва і управління.

На початку XXI століття, швидкий технологічний розвиток змінив англо-американську модель, впроваджуючи елементи таких технологій як штучний інтелект та біг дата в управлінські процеси. Цифровізація управління, онлайн-аналітика та автоматизація процесів стали нормою, що дозволило підвищити ефективність управління на новий рівень.

Основними принципами англо-американської моделі ефективності є ***прозорість*** та ***підзвітність.*** Велика увага приділяється відкритості управлінських процесів для зовнішніх та внутрішніх зацікавлених сторін. Підзвітність усіх рівнів управління перед акціонерами, клієнтами та регулюючими органами є обов'язковою умовою для забезпечення довіри та стабільності.

Окрім зазначеного, модель акцентує на важливості задоволення потреб клієнтів як ключового фактора успіху. Це означає впровадження таких практик, як управління відносинами з клієнтами (CRM) [8], які допомагають підтримувати високий рівень задоволеності клієнтів.

Англо-американський підхід до управління заснований на досягненні конкретних, чітко вимірюваних результатів. Використання ключових показників ефективності (KPI) та інших метрик дозволяє оцінювати успішність управлінських дій та приймати обґрунтовані рішення [9]. При цьому, модель передбачає швидку адаптацію до змінних умов ринку і технологій. Інновації та креативність у рішеннях вважаються основними рушіями конкурентоспроможності.

Впровадження англо-американської моделі ефективності проходить через ряд структурних і процесуальних реформ. Наприклад, в багатьох компаніях та урядових організаціях були запроваджені системи управління якістю, такі як ISO 9001, які вимагають регулярної перевірки процесів на відповідність встановленим стандартам [10]. Водночас, англо-американська модель ефективності державного управління велику увагу приділяє розвитку талантів і навичок працівників, оскільки вважається, що ефективність організації залежить від професіоналізму та мотивації її команди.

Звісно, не варто ідеалізувати дану модель, оскільки вона має ряд проблем. Серед іншого, англо-американська модель стикається з викликами, такими як необхідність балансування між прибутковістю та соціальною відповідальністю, етичними дилемами в управлінні, та розробкою політик, які сприяють сталому розвитку. Ці виклики вимагають від компаній та урядів постійної адаптації та переосмислення традиційних підходів до ефективності.

Водночас, розвиток англо-американської моделі ефективності показує, що успіх управлінської системи залежить від її здатності адаптуватися до змінюваних умов і викликів, при цьому зберігаючи свої основні принципи прозорості, підзвітності, та орієнтації на результат.

Варто враховувати, що за останні десятиліття європейська модель також не стояла на місці. Система державного управління в ЄС піддалась суттєвим трансформаціям за рахунок участі урядових і неурядових акторів, беручи активну участь у процесі прийняття рішень. Водночас Європейська комісія сфокусувала свою увагу на подальшому посиленню ролі громадськості і пересічних громадян з метою підвищення відповідальності виконавчих органів ЄС перед обраними представницькими органами [6]. Відтак, кожна з моделей пропонує власний шлях, хоча їх і не можна вважати взаємовиключними.

Перебуваючи в умовах війни та відчуваючи потребу реагування на глобальні виклики, Україна зобов'язана враховувати всі можливі перспективні моделі, що можуть сприяти підвищенню ефективності державного управління.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Підвищення ефективності національної системи державного управління через адаптацію передового міжнародного досвіду, вимагає врахування існуючих викликів, з якими стикається Україна. Серед них варто виділити без-

пекові загрози, зокрема агресію Російської Федерації; економічні дисбаланси між регіонами; виклики, пов'язані з політичною децентралізацією та розвитком місцевого самоврядування; корупцію та обмежену прозорість у функціонуванні державних органів.

Найбільш перспективними, в контексті підвищення ефективності державного управління, видаються європейська та англо-американська. При цьому, розвиток англо-американської моделі ефективності показує, що успіх управлінської системи залежить від її здатності адаптуватися до змінюваних умов і викликів, при цьому зберігаючи свої основні принципи прозорості, підзвітності, та орієнтації на результат. Водночас Європейська комісія сфокусувала свою увагу на подальшому посиленню ролі громадськості і пересічних громадян з метою підвищення відповідальності виконавчих органів ЄС перед обраними представницькими органами.

Подальшої уваги дослідників заслуговують питання перспектив поєднання сприяння індивідуальному успіху громадянина та побудови дійсно соціально-відповідальної держави. Дана проблема вимагає сукупної праці фахівців у галузях економіки, політології, права, психології, державного управління.

**Список використаної літератури:**


1. Тихон Яровой, Віра Дабіжа. Роль держави у фінансово-господарській стабілізації в умовах трансформації суспільства. № 11(25) (2023): *Наукові інновації та передові технології*. С. 134-143. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-11(25)-134-143
2. Moore, Andrew; Crisp, Roger (1 December 1996). Welfarism in moral theory. *Australasian Journal of Philosophy*. 74 (4): 598—613. doi:10.1080/00048409612347551
3. Holtug, Nils (2003). Welfarism – The Very Idea. *Utilitas*. 15 (2): 151—174. doi:10.1017/s0953820800003927
4. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 року. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України* URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
5. Николаєва В. Сучасні моделі державного управління в країнах ЄС: досвід імплементації. *Університетські наукові записки.* 2019, Том 18, № 4 (72), С. 38-47. С. 38-47.
6. Ралко О.С. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. С. 37-40. URL : http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2016/21-2016/9.pdf
7. Мельник Р. С. Новели сучасної концепції українського адміністративного права. Lex Portus : юрид. наук. журн. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред. ради), Б. А. Кормич (голов. ред.), І. В. Сафін (заст. голов. ред.), Т. В. Аверочкіна (наук. ред., відп. секр.) [та ін.] ; *НУ «ОЮА», ГО «МА Святий Миколай»*. Одеса : *Видавничий дім «Гельветика»*, 2017. № 5. С. 5-16.
8. Avery, Jill. «Unlock the Mysteries of Your Customer Relationships», Harvard Business Review. August 2014. *https://hbr.org/2014/07/unlock-the-mysteries-of-your-customer-relationships*
9. David Parmenter, Key Performance Indicators. *John Wiley & Sons* 2007, ISBN 0-470-09588-1.
10. Ключові показники ефективності. принципи розробки ключових показників ефективності для бюджетної сфери (С. В. Цюцюра, О. В. Криворучко, М. І. Цюцюра) *Управління проектами*. URL : https://web.archive.org/web/20160304191238/http://www.knuba.edu.ua/doc/zbirnyk1/urss10_pdf/87-91.pdf


**Yarovoi T. S. The leading global models of public administration efficiency in the conditions of modern challenges**


*The article is devoted to the generalization of modern approaches to increasing the efficiency of public administration, which can be applied in Ukraine. The main focus is on the two most developed systems of public administration - European and Anglo-American.*

*It has been established that the European efficiency model is focused on solving social problems and promoting innovations in management. This model places special emphasis on long-term planning and sustainability in policy and management, which includes conserving natural resources, preparing for climate change, and ensuring economic stability. Instead, Anglo-American management model is an important contrast to the European model. It*

*arose as a response to the need to optimize management structures and processes in the face of rapidly changing market conditions and technological development. A distinctive feature of the model is its focus on market management mechanisms, competition and a high level of corporate governance.*

*Each of the models faces problems, and this should be taken into account when trying to approximate them in Ukraine. In general, the European model is consistent with the latest concept of administrative law of Ukraine and reveals the socially oriented norms of the Constitution. While the Anglo-American model provides greater adaptation potential, which is especially important in the conditions of war and regional imbalance in our country.*

*The question of the prospects of combining the promotion of the individual success of the citizen and the construction of a truly socially responsible state deserves further attention of researchers. This problem requires the collective work of experts in the fields of economics, political science, law, psychology and public administration.*

***Key words:*** *public administration, public service, conceptual principles, efficiency, effectiveness, efficiency factors, Anglo-American model of efficiency, European model of efficiency, European integration, reforms, mechanisms for ensuring control in the system of public authority, martial law, competence, democratic society, institutional factors of public administration efficiency, educational and innovative factors of public administration efficiency; regional development, security in wartime conditions, efficiency of state administration in wartime conditions.*