

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
Навчально-наукова лабораторія дослідження
проблем публічного адміністрування та децентралізації влади
Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України
Академія Гуспол (Чехія)
Євразійська асоціація правничих шкіл та правників



ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

*V Міжнародна науково-практична конференція,
присвячена світлій пам'яті доктора юридичних наук,
професора, академіка-засновника НАПрНУ,
першого Голови Конституційного Суду України
Леоніда Петровича Юзькова*

Збірник тез

17 червня 2022 року

м. Хмельницький

**Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
Навчально-наукова лабораторія дослідження
проблем публічного адміністрування та децентралізації влади
Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України
Академія Гуспол (Чехія)
Євразійська асоціація правничих шкіл та правників**

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

збірник тез

***V Міжнародної науково-практичної конференції,
присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних
наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ,
першого Голови Конституційного Суду України
Леоніда Петровича Юзькова***

(м. Хмельницький, 17 червня 2022 року)

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ
2022**

П 68 **Правові засади організації та здійснення публічної влади** :збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 червня 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 416 с.

ISBN 978-617-7572-55-7

У збірнику представлені доповіді, які були подані на V Міжнародну науково-практичну конференцію «Правові засади організації та здійснення публічної влади», присвячену світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова, що відбулась у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова 17 червня 2022 року.

Розміщені у збірнику тези доповідей стосуються таких напрямів: «Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід»,

«Особливості здійснення публічної влади в умовах воєнного стану», «Проблеми та перспективи реформування територіальної організації публічної влади в Україні», «Адміністративно-правові засади організації та здійснення публічної влади», «Фінансово-правові аспекти організації та здійснення публічної влади», «Електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства».

Збірник розрахований на наукових та науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів і наукових установ, студентів, аспірантів та докторантів, практичних працівників і широкий читацький загал.

Організаційний комітет V Міжнародної науково-практичної конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади», присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова, не завжди поділяє думку учасників конференції.

У збірнику максимально точно збережена орфографія, пунктуація та стилістика, які були запропоновані учасниками конференції.

Повну відповідальність за достовірність та якість поданого матеріалу, дотримання принципів академічної доброчесності несуть учасники конференції, їхні наукові керівники, рецензенти та структурні підрозділи вищих навчальних закладів і наукових установ, які рекомендували ці матеріали до друку.

УДК 342.9(477)

ISBN 978-617-7572-55-7

© Колектив авторів, 2022
© Хмельницький університет
управління та права імені
Леоніда Юзькова, 2022

ЗМІСТ

Chuban' V. S., Krichker O. Y. Legal Problems of Departure of Individual under 16 from Ukraine	10
Chubina A. S. Levers of Development of the United Territorial Communities in the Context of Administrative Decentralization	11
Kostenko I. V. Conducting Space Activities in the Interest of National Security and Defence of Ukraine	14
Levkina R. V., Kotko Y. N. Current Approaches to the Transformation of Public Power In Ukraine	16
Rembach O. O. Developing Intercultural Communicative Competence of Future Tourism Specialists	18
Авзалова Д. О., Хуторянський О. О. Досвід Європейського союзу щодо адміністративно-територіального устрою в умовах воєнного стану	21
Антипова А. К., Ділігул А. С. Необхідність реформування фінансового законодавства в умовах сьогодення	23
Ахтирський В. М., Ділігул А. С. Податкові відносини в умовах воєнного стану	25
Бальцій Ю. Ю. Взаємодія органів публічної влади та засобів масової комунікації як інструмент легітимності влади	26
Барікова А. А. Нерегуляторні акти щодо місцевих податків і зборів	27
Батанов О. В. Інститут інтерпеляції у контексті теорії та практики сучасного парламентаризму.....	32
Батанова Н. М. Удосконалення законодавства про публічну владу як стратегічний напрям правової реформи в Україні.....	35
Бедрій Р. Б. Організаційно-правове забезпечення захисту прав осіб, які проживають у населених пунктах, що перебувають в тимчасовій окупації чи оточенні.....	38
Бесчастний В. М. Конституційні засади організації та здійснення публічної влади в Україні в практиці Конституційного Суду України (окремі аспекти)	40
Біла А. В. Електронне урядування в Україні: сучасний стан та перспективи впровадження.....	43
Білак М. М. Особливості видачі вогнепальної зброї і боєприпасів до неї цивільним особам, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації та/або інших держав: проблеми та шляхи їх вирішення.....	46
Біленчук П. Д., Малій М. І. Політико-правові засади здійснення установчої публічної влади в Україні: соборність, солідарність, верховенство права.....	50
Білецька Т. В. Електронне урядування та електронна демократія: світовий досвід та можливості впровадження в Україні.....	53
Богданець А. В. Перспективи запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату.....	55
Бойко І. В. Особливості реалізації та забезпечення суб'єктивних публічних прав в умовах воєнного стану	58
Бригінець О. О. Вплив монополістичних об'єднань на економічну безпеку держави	60
Буханевич О. М., Івановська А. М. Правова природа та види публічного контролю	61
Василишина Л. М. Розвиток цифрових трендів електронного урядування	64
Васильєв С. В. Правові засади публічного управління у сфері дошкільної освіти	67

Ватрас В. А. Акти місцевих органів виконавчої влади як джерела цивільного та сімейного права	68
Власенко В. В. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування у період дії воєнного стану	71
Волкова Д. Є. До питання удосконалення нормотворчості та нормопроєктної роботи державної служби України з етнополітики та свободи совісті	73
Гавриченко Д. Г. Міжнародна інституційна співпраця у сфері охорони здоров'я	77
Гаврік Р. О. Перспективи запровадження електронного голосування в Україні в контексті реалізації Концепції розвитку електронної демократії та врахування досвіду Естонської Республіки	78
Галус О. О. До питання про надання адміністративних послуг соціального характеру у територіальній громаді	81
Гайдученко С. О. Особливості сучасної адміністративної субкультури публічного управління	83
Гедульянов В. Е. Органи самоорганізації населення – інститут представницької демократії?	84
Герасименко О. В. Особливості інформаційно-комунікаційного забезпечення публічної влади	86
Гінда О. М. Окремі аспекти визначення строків у судових справах за зверненням податкових органів	89
Глух М. В., Ковалко Н. М. Централізовані публічні фонди коштів як предмет фінансового права	92
Головашова Д. М., Требик Л. П. Переваги та недоліки у використанні застосунку «Дія» під час воєнного стану	94
Головащенко О. С. До питання розбудови дослідницької інфраструктури в умовах цифровізації	96
Голоядова Т. О. Правові аспекти взаємовідносин платників податків та контролюючих органів в Україні: сучасний стан та зміни	97
Грабова Я. О., Рожкован К. М. Організаційно-правове забезпечення здійснення судочинства в умовах воєнного стану	99
Грицьків А. В. Міжнародний розшук осіб, які вчинили злочин: питання міжнародно-правової співпраці держав	101
Губань Р. В. Особливості здійснення публічної влади в російській імперії на початку Першої світової війни	104
Гультай М. М. Взаємодія громадянського суспільства та публічної влади в Україні	106
Демчик Н. П., Царук А. В. Інформаційно-аналітична діяльність Державної прикордонної служби України – потужний інструмент для якісного виконання завдань за призначенням	108
Деркачова Н. О. Роль і місце освітнього омбудсмена у захисті конституційного права на освіту в Україні під час воєнного стану	109
Дзюбій В. К. Поняття та форми діяльності територіальних громад	112
Долинська М. С. До питання конституційно-правових засад провадження нотаріального процесу в Україні	115
Дончак Л. Г., Шкварук Д. Г. Механізм формування стратегії розвитку територіальної громади	117
Древаль Ю. Д. Деякі аспекти реалізації концепції політико-правового розвитку	120
Дудіков А. В. Судова помилка у правозастосуванні: основні чинники	122

Дурман М. О., Хмельницька М. В. Великі дані як основа процесів цифровізації держави.....	123
Дурман О. Л., Жмак А. О. Аналіз основних складових законодавчо-нормативної бази формування та реалізації зовнішньої політики України	126
Дуфенюк О. М. Від карально-репресивної моделі до «community policing»: бар'єри для трансформації парадигми поліцейської діяльності	128
Жданкіна Л. К. Біженці та притулок: виклики сучасності.....	131
Заморський Я. А., Требик Л. П. Багатопартійність в Україні: недоліки та шляхи вирішення	136
Засадко В. В., Матвєєв Є. Е. Інституційні основи електронної участі громадян: досвід України і ЄС	138
Зінчук Ю. В. Цифрове урядування в умовах викликів воєнного часу: позитив, негатив та перспективи розвитку.....	140
Звірич В. В. Роль системи управління персоналом в роботі галузі охорони здоров'я	143
Зозуля О. І. Щодо призупинення діяльності політичних партій на період дії воєнного стану в Україні	145
Іваненко В. С., Курепін В. М. Місцеві органи влади в умовах воєнного стану: повноваження та співпраця військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування	148
Ігнатенко О. С., Нога С. Р., Манзуля А. А. Правове регулювання розвитку ринку транспортних послуг в містах України	150
Калашлінська М. В. Правові обмеження розповсюдження інформації в умовах військового стану	153
Калиновський Б. В. Місцева демократія в Україні та Швейцарії.....	155
Кірик А. Ю. Громадський контроль як фактор ефективності публічного управління.....	157
Кірін Р. С. Проблеми правового статусу Експертної комісії з оцінки впливу на довкілля, що утворюється уповноваженим територіальним органом.....	160
Коваленко Ю. О. Умови впровадження е-врядування на регіональному рівні в Україні.....	163
Ковальчук І. В. Фінансова відповідальність держав Європейського Союзу як запорука стабільності інвестиційного клімату	165
Ковтун І. Б. Перспективи державної регіональної політики в Україні у повоєнний період.....	167
Когут О. В. Окремі питання адміністративної відповідальності за правопорушення на транспорті.....	170
Кожушко О. О. Переваги та проблеми впровадження і застосування електронних адміністративних послуг в Україні	173
Комзюк В. Т. Щодо особливостей об'єктивних ознак складу адміністративного правопорушення, передбаченого частиною першою статті 178 Кодексу України про адміністративні правопорушення.....	175
Корнева Т. В. Деякі питання адміністративно-правового забезпечення митного оформлення критичного імпорту під час воєнного стану	178
Корнута Л. М. Використання досвіду Великобританії з питань підготовки публічних службовців в сучасних умовах розвитку.....	181
Королевська Н. Ю. Публічна влада у соціальній державі: деякі орієнтири за часів пандемії коронавірусної хвороби	183
Коруняк А. В. Проблемні аспекти професійної підготовки та підвищення кваліфікації старост територіальних громад	187

Костецька Т. А. Про окремі перспективи розвитку та вдосконалення парламентської діяльності в Україні	187
Костицький М.В., Кушакова-Костицька Н.В. Діалектика взаємозв'язку прав людини, прав народу і прав людства (зокрема, в період цивілізаційних викликів)	191
Костров В. О. Поняття та ознаки децентралізації публічної влади в умовах пандемії covid-19	192
Костяшкін І. О. Економіко-правові проблеми трансформації адміністративно-територіального устрою в Україні	195
Косяченко К. Е. Приватний виконавець в Україні: права та обов'язки	197
Котерлін І. Б. Законодавчі аспекти обов'язку надання екологічної інформації в умовах воєнного стану	198
Кравченко М. Г. Публічне адміністрування у сфері економіки: досвід України та Німеччини	200
Кравчук С. Й. Завершення реформування територіальних громад в Україні: проблемні аспекти та механізми їх вирішення	202
Красій М. О. Органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	206
Крисаченко В. С. Конституційні засади української державності: креативний досвід ...	208
Кудельський В. Е. Шляхи вдосконалення системи підбору персоналу	211
Кузнецова Л. В., Маринич Д. В. Магдебурзьке право як основа становлення місцевого самоврядування	213
Кулинич Р. О., Федоришина О. В. Роль статистики в процесі прийняття управлінських рішень в територіальних громадах в умовах військових дій	214
Куп'янська А. М. Якість правових позицій Конституційного Суду України крізь призму застосування доктринальних положень вітчизняної та зарубіжної юридичної науки	216
Курепін В. М. Управління силами цивільного захисту в умовах реформування територіальної організації публічної влади в Україні	219
Кушнір І. П., Царенко О. М. Окремі правові аспекти відповідальності за незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень	221
Лавренко Д. О. Державна влада і муніципальна влада: питання взаємодії	223
Лапкін А. В. Щодо проблеми обмеження розміру пенсій для прокурорів	226
Ленчук А. С. Стан державної безпеки України в умовах гібридних загроз	229
Лебедєва Ю. О. Демократизація України: правові засади та громадські ініціативи	230
Литвиненко І. Л. Муніципальні органи охорони правопорядку в системі органів публічної влади в Україні	232
Лінник А. Д. Суб'єкти публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я	235
Лозінська С. В. Тимчасовий захист та статус біженця в умовах збройного конфлікту ...	238
Лужанський А. В. Про розмір ставки судового збору за подання апеляційної скарги на ухвалу суду щодо визнання і надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу	241
Лук'янов Д. В., Пономарьова Г. П. Підстави заборони політичних партій: розвиток правового регулювання	243
Лучковська С. І., Присяжнюк М. П. Окремі питання здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану	245
Лях Ю. І. Сучасний розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в Україні	248

Магновський І. Й. Децентралізація публічної влади як складова демократичних перетворень в Україні	250
Марусенко Р. І. Державні електронні послуги: ризики та недоліки	252
Медвідь Ф. М., Твердохліб А. І., Урбанський М. В. Конституційно-правова доктрина про засади організації та здійснення публічної влади в Україні.....	255
Мельник О. П. Принцип конфіденційності в діяльності недержавних аудиторів	257
Мерник А. М. Обмеження свободи пересування, вираження поглядів та права на житло в умовах особливих правових режимів	259
Мишина Н. В. До питання співвідношення цінностей суспільства, громадянського суспільства, держави з цінностями, що набуваються в ході європейської інтеграції України ...	262
Мищенко І. В. Митна справа України: метаморфози військового часу.....	263
Муза О. В. Питання розвитку системи надання електронних адміністративних послуг ...	266
Ніколаєва Л. В., Тімашов В. О. Проблеми правового регулювання шкідливої інформації в Україні	268
Новак Ю. І. Співвідношення гуманності та дієвості заходів впливу адміністративної відповідальності, що застосовуються до неповнолітніх.....	270
Одинак О. О. Договір про надання фінансових послуг: аналіз законодавчих змін.....	272
Озель В. І. Конституційно-правовий механізм обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану	274
Онисьченко А. Ю. Практичне застосування управлінських технологій електронного урядування на прикладі Єдиного порталу державних послуг «Дія».....	277
Онисьчик Ю. В. Адміністрування митних платежів в умовах воєнного стану	279
Павлик О. Б. Поняття гуманітарної безпеки у сучасному суспільстві	280
Палига І. В., Гальчич І. П. Аспекти розвитку електронного урядування в системі соціального захисту населення в Україні.....	285
Пархоменко Н. М. Стабільний правопорядок як мета та завдання публічної влади	286
Пастух К. В. Інформаційне забезпечення стратегічного управління соціально-економічним розвитком територій: нормативно-правові засади	289
Пась А. А. Територіальна громада – базовий елемент системи місцевого самоврядування....	291
Паюк С. В., Гавара І. М. Національна служба посередництва і примирення – постійно діючий державний орган, створений для сприяння вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів)	293
Пиріжок Ю. Л. Електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства на прикладі порталу «Дія».....	297
Підберезних І. Є. Організаційно-правові форми державної служби у країнах-членах Європейського Союзу	300
Підлісна Т. В., Бондар Д. В. Напрями удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції.....	303
Пікуля Т. О. Органи публічної влади як ведучі суб'єкти реконструкції України.....	305
Подорожна Т. С. «Практична» конституціоналізація правового порядку у світлі правозастосовної практики	307
Пухтинський М. О. Конституційно-правовий дискурс взаємодії Верховної Ради України з суб'єктами місцевого самоврядування	310
Радомська Д. І. Передумови вибору виборчих систем для формування місцевих органів публічної влади в Україні	312

Рижук І. В. Коаліція депутатських фракцій як особливий суб'єкт конституційно-правових відносин.....	314
Розізнана І. В. Судова практика, як регулятор суспільних відносин, учасниками яких є органи публічної влади.....	316
Рудницька К. Г. Інформаційна безпека в умовах діджиталізації.....	325
Рябовол Л. Т. Акти ради Європи про права дітей в умовах збройних конфліктів: стан імплементації у вітчизняне законодавство.....	326
Салюк П. І. Сімейні права та інтереси подружжя як об'єкт судового захисту.....	328
Самарічева Т. А. Особливості співпраці України та Міжнародного валютного фонду...	330
Самбор М. А. Менеджмент органів місцевого самоврядування – необхідність районних рад та районування у цілому.....	332
Серафимчук І. О. Законодавчі зміни у контексті фінансового права.....	334
Сидоренко Н. С., Шарий В. В. Цифровізації публічного управління: теоретичні та нормативно-правові аспекти.....	337
Слінько Т. М., Ткаченко Є. В. Принцип республіканізму як засада здійснення публічної влади.....	340
Словська І. Є. Особливості муніципально-правової відповідальності.....	343
Смородинський В. С. Правовий режим воєнного часу: загальні принципи та спеціальні норми.....	346
Сніжко Д. В. Забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців: ціннісно-правові концепти.....	348
Соловей А. О. Правові основи здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, усиновлених іноземцями.....	350
Стеньгач Н. О. Правові механізми вирішення політичних питань в Українській козацькій державі (друга половина XVII–XVIII століть).....	353
Сторожилова У. Л., Сторожилів Г. М., Сторожилів П. М. Електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства в період розвитку штучного інтелекту і цифрової трансформації.....	355
Сторожук І. П. Право на отримання первинної медичної допомоги внутрішньо переміщеними особами в умовах воєнного часу.....	357
Струк Н. П., Білоцький О. В. Фінансовий механізм: сутність та нормативно-правове забезпечення його функціонування.....	360
Стукан Т. М. Зовнішня форма реалізації публічної влади в Україні.....	361
Тарабан С. В. Стан та перспективи розвитку електронної демократії в Україні.....	364
Тарасевич Т. Ю. Вплив біотехнологій на права людини: технологічні зміни та соціальна реальність.....	366
Теник А. В. Особливості законодавчого регулювання правовідносин щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану.....	368
Требики Л. П., Требики Д. Р. Реалізація концепту «держава для громадянина» через електронне урядування.....	371
Трофімова Л. В. Про сприяння реалізації прав людини.....	373
Федоришина О. В. Повоєнний регіональний розвиток: інструменти фінансування.....	376
Ханова Р. Ф. Правова природа актів органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів.....	379

Ціватий В. Г. Електронне урядування і цифрове право в умовах мондіалізованого світоустрою ХХІ століття: міжнародно-правовий, інституціональний і політико-дипломатичний аспекти.....	382
Чалабієва М. Р. Електронне урядування та цифровізація публічної влади в умовах воєнного стану	385
Черевко В. В. Взаємодія державних органів та громадських організації при розслідуванні торгівлі людьми	387
Чорна Ж. Л. До питання про публічний сервітут за законодавством України	389
Чорненко Д. С. Право людини на пересадку органів і тканин людського організму.....	391
Чубенко В. А. Правове регулювання публічних інституцій як елементу формування та реалізації державної стратегії розвитку високотехнологічних виробництв	394
Чубіна Т. Д., Спіркіна О. О. On Absenteeism as an Issue of Modern Society	397
Шевчук І. В., Пиріжок Ю. Л. Забезпечення інформаційної безпеки в умовах гібридної війни	398
Шульженко Ф. П. Механізм держави в концепції Леоніда Юзькова та правова реальність.....	399
Щербанюк О. В. Реалізація принципів організації та діяльності органів публічної влади України в умовах війни.....	401
Юрченко Д. В. Проблематика залучення молоді до державної служби та шляхи її вирішення	405
Якименко А. А. Проблеми правового регулювання розвитку електронного урядування в діяльності органів державної влади	407
Яковчук В. Я., Словська І. Є. Місцеві бюджети: поняття та механізм формування	410
Яшутін І. М. Мотиваційно-ціннісний механізм у забезпеченні виконавської дисципліни в органах публічної служби.....	412

Chuban' Viktoriia Serhiivna,

*Associate Professor, reader in Department of Management, Cand. Sc. (Economics)
Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of
National University of Civil Defense in Ukraine*

Krichker Olha Yukhymivna,

*university lecturer in Foreign Languages Department, Cand. Sc. (History)
Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of
National University of Civil Defense in Ukraine*

LEGAL PROBLEMS OF DEPARTURE OF INDIVIDUAL UNDER 16 FROM UKRAINE

According to the third part of Article 313 of the Civil Code of Ukraine "an individual under the age of sixteen has the right to leave Ukraine only with the consent of parents (adoptive parents), guardians and accompanied by them or accompanied by persons authorized by them, except as otherwise provided by law".

This rule seems to be based on the well-known axiom proclaimed in the Declaration of the Rights of the Child in 1959 that a child due to his physical and mental immaturity needs special protection and care, which flows organically from the fundamental duty of parents to care about the child's health, physical, spiritual and moral development (part two of article 150 of the Family Code of Ukraine).

This stipulates that the departure of a child outside Ukraine accompanied by one of the parents requires the submission of an notice for the consent of the other parent, where the authenticity of the signature is notarized.

Of course, when the parents' views on the child's departure abroad coincide, the rule under discussion works fine. But if the opinions of the parents on the relevant issue vary (most often this happens after the termination of their marriage and living with one of the parents separately), the interests of the child are at stake.

When one of the parents unreasonably refuses to allow the child to go abroad accompanied by the other parent, it can affect the interests of children under 16 who participate in the international competitions, Olympiads, competitions, creative contests, etc., need treatment abroad or are forced due to sudden circumstances to leave Ukraine immediately for a short period of time.

Also, there may be a problem when one of the parents agrees to consent, but due to being at a significant distance at the relevant time, in particular outside Ukraine or in the temporarily occupied territory, or for other reasons is unable to promptly issue and transfer to the other parent consent to the child's departure abroad.

There are situations when one of the parents completely ceases to communicate with the child and the other parent, and does not participate in the upbringing of the child, does not care about their future, does not pay alimony, does not report a new place of residence, resulting in no objective possibility to get the appropriate consent, and even ask them to give it.

After all, the most cynical cases of child's rights negligence occur when one of the parents does not only take part in the child's upbringing and maintenance, but also makes it a condition for him to consent to the child's departure abroad only if given an appropriate monetary compensation by the other parent.

Therefore, obtaining parental consent only through notarization of the signature requires effort, money, and time.

Under modern conditions, in order to minimize inconveniences and speed up the relevant processes, it is quite reasonable to ensure the possibility of providing such consent in electronic form using an electronic signature.

The draft law "On Amendments to Certain Legislative Acts Concerning Parents' Resolution on Temporary Departure of Children from Ukraine" [1] proposes to introduce the possibility for each parent to consent to temporary departure of a child under sixteen accompanied by another parent by

entering the relevant information into the State Register of Civil Status Acts through the Unified State Web Portal of Electronic Services.

Moreover, the provisions of the bill provide for the possibility of entering information on the provision of consent to the State Register of Civil Status by a notary on the basis of a notarized written consent.

In addition, in order to achieve a balance of interests of the child and each parent, regardless of certain life circumstances, the provisions of the bill introduce the possibility to certify the consent of people held in penitentiaries and remand centers by the heads of such institutions and remand centers. It is possible to give such consent for a significant period of time, but not more than three years.

Furthermore, the draft law defines a clear list of grounds when a temporary departure of a child under 16 from Ukraine accompanied by one of the parents is allowed without the consent of the other parent.

In order to increase the level of legal technique of the law, the rules that are instrumental in nature and are more relevant to the by-law have been removed from it, for example, the one regarding the document confirming the alimony payment debt.

Therefore, we believe that the adoption of the bill "On Amendments to Certain Legislative Acts to Address Parents' Issues of Temporary Departure of Children from Ukraine" will have a positive impact on ensuring the protection of the rights and interests of the citizens of Ukraine. The implementation of the possibility for one parent to consent to a child leaving Ukraine accompanied by the other parent by entering information about such consent in the State Register of Civil Status Acts will positively affect the possibility of temporary departure of children accompanied by one parent and guarantee the realization of children's rights, freedom of movement, proper conditions for their physical and spiritual development.

REFERENCES:

1. The Bill "On Amendments to Certain Legislative Acts to Address Parents' Issues of Temporary Departure of Children from Ukraine". ULR: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72949 (дата звернення 05.01.21)



Chubina Anastasiia Serhiivna,

*post-graduate student of the Department of Regional Policy of
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of
Taras Shevchenko National University of Kyiv*

LEVERS OF DEVELOPMENT OF THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF ADMINISTRATIVE DECENTRALIZATION

Administrative decentralization is one of the key reforms that have been implemented in Ukraine over the past few years. Its main meaning is to transfer a significant part of administrative powers and financial resources from the central (government) level to the level of local self-government bodies. At the same time, the key principle of decentralization is the principle of subsidiarity.

One of the key factors for successful administrative decentralization in Ukraine is the improvement of institutional support for the formation of the united territorial communities and their further development. In this sense, the search for effective institutional levers for the development of the united territorial communities at the present stage of decentralization is becoming increasingly important.

Based on the scientific works of institutionalist theorists, it is advisable to include the main institutional levers for the development of the united territorial communities in the context of administrative decentralization:

- formal (making changes to the current legislation, other regulatory legal acts, improving the regulatory environment, etc.);
- informal (evolution of “unwritten rules”, distribution or elimination of institutional dysfunctions, changing behavioral stereotypes, traditions, customs, business culture);
- organizational (activities of civil society institutions, local self-government bodies, mass media, educational institutions and scientific institutions, judicial instances, etc.).

Describing the features of the functioning of the main institutional levers for the development of the united territorial communities in the context of administrative decentralization, priority attention should be paid to the analysis of formal institutions, namely, the consistent filling of the institutional vacuum in the field of decentralization of power and the coordination of institutional and legal bases for regulating the activities of the united territorial communities in the context of separate ministries and departments.

Another important problem that significantly limits the effectiveness of applying formal institutional levers in the development of the united territorial communities at the present stage of decentralization is the inconsistency of individual regulatory procedures and regulatory legal acts that guide local self-government bodies of the united territorial communities.

All of it create dangerous institutional dysfunctions, in particular anomie (weakening), mutation and deformation of the local economic institutions, which not only reduce the effectiveness of the functioning of institutional levers for the development of the united territorial communities, but also lead to the emergence of threatening institutional phenomena that can negate all the efforts to reform the system of power organization in Ukraine in line with the policy of decentralization. First of all, we are talking about the threat of institutional traps and “anti-institutions”, which result in corruption, the shadow economy, monopolization of various spheres of socio-political life, and soon.

These threats are amplified due to the dominant destructive nature of the functioning of informal institutional levers for the development of the united territorial communities in the context of decentralized governance. First of all, this concerns the established traditions of life of rural residents. In particular, it should be noted the high level of opportunistic behavior of Ukrainian peasants, which is accompanied by low quality of social capital of the village, gaps in the system of training personnel for the rural economy, various forms of deviant behavior in conditions of increasing poverty and unemployment.

The destructive impact of all the described institutional problems is compounded by the lack of entrepreneurial activity of rural residents, the economic monofunctional nature of rural territories and the low financial capacity of rural territorial communities. As a result, the vast majority of informal institutions common in rural economies become a source of institutional dysfunction.

In this sense, it is worth highlighting several key problems related to the functioning of informal institutions in the context of the development of united territorial communities at the current stage of administrative decentralization.

Firstly, it is the dominance of short-term interests among most economic agents, which determine the nature of the development of the united territorial communities. As a result, these communities, as a rule, are not able to develop on the basis of forming strategic plans and implementing long-term investment projects. Moreover, the process of unification itself occurs mainly under the influence of “impulsive motives” associated with the desire to concentrate (monopolize) the available natural, material and financial resources of the richest rural areas. At the same time, there is usually no serious vision of promising ways to effectively use these resources, not to mention their increase in the medium and long term.

Secondly, an important problem associated with the destructive influence of informal institutions on the development of the united territorial communities in the context of administrative decentralization is the low quality of social capital, inherited from the time of the administrative-planned economy. This does not allow many communities to establish effective interaction and

function harmoniously even after unification. It is not uncommon for residents of different parts of the united territorial community to perceive their neighbors in the community as competitors, and sometimes as “strangers”, after the creation of the united territorial community.

This creates unhealthy competition for available resources and reduces the efficiency of using the potential of the united territorial communities, thus leveling the very process of unification and administrative decentralization. This institutional problem is most acute during elections to the local self-government bodies of the united territorial communities.

Finally, the third important institutional phenomenon associated with the destructive impact of informal rules and procedures on the development of the united territorial communities in the context of decentralized governance remains the lack of qualified personnel (in a broader sense, insufficient quality of human capital). This problem is complicated by the high level of poverty and low financial capacity of the vast majority of the united territorial communities, primarily rural ones, and therefore young people and qualified personnel travel to large cities and abroad. At the same time, many united territorial communities reproduce and take root pessimistic expectations that were widespread even before the unification process.

Thus, when describing the nature of the functioning of institutions involved or related to the process of administrative decentralization and development of the united territorial communities, priority should be given to their relatively narrow range. In addition, the lack of coordination of actions of such institutions should be noted. First of all, it concerns the integration of efforts of local self-government bodies of the united territorial communities, public organizations, educational and scientific institutions, etc. Unfortunately, in modern conditions, they are more competitors for the financial resources of the state budget, as well as for access to grant funds provided by the international charitable organizations, than allies in the process of institutionalizing real changes in the united territorial communities.

In addition, as a rule, the vast majority of effective institutions, in particular civil society institutions and scientific institutions, are localized outside the united territorial communities.

Thus, the improvement of institutional levers for the development of the united territorial communities at the present stage of administrative decentralization in Ukraine provides for the solution of three main groups of priority tasks.

1. Improvement of formal institutions in the field of decentralization of power and bringing them in line with the requirements of the time.

2. Elimination of key informal institutional barriers and dysfunctions that have a destructive impact on the implementation of administrative decentralization, limiting the development of the united territorial communities.

3. Improving the level of coordination of efforts between institutions involved in the process of administrative decentralization in Ukraine and establishing their effective interaction with the united territorial communities.

References:

1. Ткачук А., Аграновф Р. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід. Київ : Заповіт, 1997. 186 с.
2. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : монографія / за ред. акад. Ю.П. Битяка і проф. О.Г. Данильяна. Харків : Право, 2010. 383 с.
3. Негода В. Про остаточні успіхи децентралізації говорити ще зарано. Децентралізація: інформаційний портал. 11 червня 2021 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13671?page=16>
4. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. Кравціва В.С., Сторонянської І.З. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с.
5. Сторонянська І., Бея А. Особливості та проблеми здійснення громадського контролю виконання місцевих бюджетів територіальних громад. Світ фінансів. 2020. № 4 (65). С. 103–117.



Inesa Kostenko,
Ph.D., Researcher
SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE
OF STATE BUILDING AND LOCAL GOVERNMENT
of National Academy of Law Sciences of Ukraine
(Kharkiv, Ukraine)

CONDUCTING SPACE ACTIVITIES IN THE INTEREST OF NATIONAL SECURITY AND DEFENCE OF UKRAINE

The space industry is extremely important in world. Today, as Ukraine suffers heavy losses as a result of the Russian Federation's invasion, many reforms in the public administration sector are underway. At the forefront of the state is the provision of the military, and most other sectors receive only minimal supply. Regarding the field of space activities, some scientists have begun to write about the need to develop this sector in the postwar period. For example, S.P. Koshova in her work "Peculiarities of the space industry in the postwar period of Ukraine" notes that the key issue for further development of the space industry in Ukraine is to build an effective management structure of enterprises in this industry and the formation and implementation of state-space policy. The author argues that in recent years there has been development in Ukraine's space sector, and therefore, after the war, the Ukrainian government must create all possible conditions for the development of private space business [1; 96]. Definitely yes. However, we cannot make any pause in ensuring the activities of the space sector. Any gaps would relegate Ukraine to the space industry for decades. Today, it is extremely important to fight corruption with all our might and allocate funds to support the space industry.

The market for space technologies is developing rapidly. Participation in the supply of products and services is an important component of the scientific and technological development of any country. However, we must understand that space activities cannot be compared in their effectiveness despite the huge potential for development. This is due to the large scale of financial costs and efforts required to implement such an industry. Therefore, it is important not to stop the development of the space industry during the hostilities in Ukraine. A short break of one to two years will have painful consequences for the state. Nevertheless, it is important to preserve Ukrainian space. It is also important to provide jobs, working conditions, and earnings for Ukrainian scientists, and researchers in the space area, given the migration issues that arose during the Russian invasion of Ukraine. Because the inability of the state to pay wages and keep the space industry in working order will lead to the loss of Ukrainian brains. Along with the problem of the difficult start and launch of space activities, in the event of a temporary cessation, there will be a problem of a lack of scientists and experts in the field of space. Given that space power continues to operate at high speed, minor pauses will have extremely serious consequences. It should also be noted that, despite the huge number of sanctions, the Russian Federation continues its space activities and continues in the international community with European and American representatives.

Today, the prestige of a state and its power determine its participation in space activities. The main problem with the development of this industry is the need for significant investment, because it requires significant costs as well as a certain level of technological development in the country. This, in turn, complicates the entry of underdeveloped countries into the market for space goods and services, while highly developed countries are still in their development [2; 65]. Historically, space activities arose and developed in order to solve major national problems, mainly in full financial, organizational, and administrative responsibility and with state support. In the process of the evolution of astronautics, the urgency of such tasks as:

- reducing the cost of space programs;
- the use of space systems to solve applied tasks of public tasks;
- implementation of space industry results in other industries;

- providing access to space technologies for all interested organizations and individuals. For a long time, the openness of space activities and the availability of space technologies were objectively hampered by a number of factors, the main of which was the involvement of astronautics in solving national defense problems [1; 98].

The space industry is key in Europe and has new perspectives and projects, such as new rocket technologies, new fuel, new engines and launch vehicles; technologies of minimization, processing of waste, garbage, cleaning the environment; non-jet, non-rocket flight technologies, space travel on new physical principles; silent aircraft; clean full life cycle of space technology and activities; fundamentally new technologies to ensure human life and safety in space; solar space power plants, etc. [1; 99].

In the leading space governments, the space industry has a rather complex structure, including peaceful, commercial, and military space activities. Military and space activities are activities related to access to space in the interests of defense and military security [3; 4]. The key directions of the military-space state are: orders and works related to the development of military rocket and space technology; space infrastructure facilities; deployment and maintenance of orbital groups of space systems and communication complexes in proper composition and working condition; and solving certain tasks of combating aggression in space and from space in the event of a threat to national interests. In accordance with the national target scientific and technical space program of Ukraine for 2021–2025, the set tasks include: conducting space activities in the interests of national security and defense; creating space observation systems of the Earth and its constituent parts; introducing space technologies into the market of services; creation of rocket and space technology; basic and applied space research; legal, scientific and technical information support of the program activities.

The program provides three options for solving the tasks: maintaining the previous (pre-war) approaches and reducing funding with the subsequent collapse of the space industry; conducting space activities on a commercial basis with an exclusively regulatory function of the state; and the third option (optimal) is to create conditions to ensure the realization of state interests at the national and international levels [4]. Thus, implementing the third and best option will allow for the completion of priority state tasks, the development of innovative technologies, and the expansion of international cooperation. During these difficult times when the invasion of Russian troops into Ukraine is actively continuing, space activities must survive and intensify with the help of international projects. Moreover, at this time European countries are opening their doors to Ukraine, actively implementing programs for the development of Ukrainian startups (ESA Business Incubator for Ukrainian space startups, for example)¹, and providing every opportunity for joint space projects.

References:

1. Koshova S.P. Peculiarities of the space industry in the postwar period of Ukraine. *Investments: practice and experience*. № 9-10 / 2022. P. 96-102 URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/9-10_2022/17.pdf
2. G.V. Nemeschuk, Features of the Transformation of the Economic Potential of the Enterprises of the Space Branch of Ukraine in the Realization of International Scientific and Technical Cooperation. *Dnipropetrovsk University Bulletin*. 2011. No 10/2, P. 63–70.
3. Atamanenko B.A., Fedonyuk R.V. International cooperation as a tool for participation in global space projects. *Space science and technology*. 2014. № 3. P. 3—13.
4. The National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine for 2021-2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2021-%D1%80#Text>



¹ ESA's Business Incubation Centre has opened in Portugal, ready to help entrepreneurs and start-up companies take space technology and services into non-space areas such as health, transport and energy. URL: https://www.esa.int/Applications/Technology_Transfer/ESA_business_incubator_opens_in_Portugal

Levkina Ruslana Volodymyrivna

*doctor of economics, professor, professor of the department of entrepreneurship and exchange
State Biotechnological University*

Kotko Yana Mykolayivna

*candidate of economic sciences, senior lecturer of the department of entrepreneurship and
exchange State Biotechnological University*

CURRENT APPROACHES TO THE TRANSFORMATION OF PUBLIC POWER IN UKRAINE

Transformation of public power in Ukraine requires the choice of the principle of centralization of power, the primary reasons for this process were the anti-terrorist operation in certain regions of Ukraine, the occupation of cities and villages. The main reason for this is the inefficiency of power, which was a cardinal impetus to change the tasks of the central government and the need to meet the needs of civil society through the power on the ground.

The specified problematic acquired a debatable character among domestic scientists, politicians and public figures. So, in particular, the research of different models of transformation, the study of legal-normative and state-regulatory processes in the context of implementation in the practice of Ukraine, the feasibility of implementation in Ukraine of innovative forms of state structure, devoted their works such domestic and foreign scientists as A. Amosov, M. Baimuratov, O. Batanov, D. Bakhrakh, V. Bordenyuk, O. Borislavskaya, O. Zarechny, T. Karabin, S. Kvitki, M. Kelman, S. Kim, A. Kovalenko, V. Kovalchuk, S. Kovalchuk, Yu. Lukshits, V. Malinowski, V. Matvienko, S. Makhina, M. Melnik, M. Menjula, V. Moldovan, R. Naturkach, A. Ozmen, N. Onishchenko, A. Onuprienko, V. Palchuk, Yu. Paneiko, A. Petrishina, V. Protisov, V. Pogorelko, M. Rabinovich, V. Remenyak, O. Rogacha, V. Sayfulina, M. Savchina, A. Selivanov, O. Skripnyuk, V. Smith, M. Somers, I. Sukhana, D. Khriplivets, V. Tsurcan, V. Shapoval, Yu. Shemshuchenko, A. Sheptulin and others [1]. So, a detailed analysis of scientific papers on the feasibility of implementation of transformational changes of public authorities gives prerequisites for determining the positive and negative features of these legal phenomena and processes in Ukraine.

In Ukraine, the transformation of public authorities should be based on strengthening the legal status of local self-government, taking into account, as an example, the main legal systems of the world. In particular, Great Britain, Canada, New Zealand, and Australia are characterized by the absence of representation of central government bodies at the local level. A large volume of powers and functions is given to local governments, and support for the decisions of territorial communities is mandatory for the central government. In some countries of Europe, Israel, Turkey, Egypt, and African countries the integrated activity of central and local authorities in the sphere of public administration is introduced. At the same time the transformation of public authorities in Ukraine should be attributed to a more systematic formation of local government, by the type of relationship between central and local authorities, the way of distribution and implementation between them of power powers, the coordination of actions [2].

Thus, the main trends of the modern transformation of public authority in Ukraine allow to identify the following features: the integrity of the territory, the distribution of powers between the central government authorities and local authorities of administrative-territorial units, the functioning of local public authorities on the basis of administrative-territorial division of state and determination of an independent form of public authority. The main features of the transformation of public authorities of states indicate a successful combination of elements of centralized and local authorities with the most effective balancing of public power and taking into account the peculiarities of legal processes at the present stage and the interests of society [3].

Taking into account the recent publications devoted to the research of issues of public power transformation, it should be conducted on the basis of certain characteristic features (creation of effective system of territorial organization of power, improvement of centralization system of public power in the state, implementation of legal provisions of public power transformation, functioning on the basis of subsidiarity and financial self-sufficiency and others) [4].

Depending on the above-mentioned features, the publications focus on a clear definition of the advantages and disadvantages of the transformation of public power in the state. The positive factors of influence should include the following: the gradual strengthening of democratic foundations, protection of rights and freedoms of every person and citizen of the country; development of the system of local authorities with the transfer of powers to the field and minimal state interference in the management process at the level of regions, regions; acceleration of socio-economic development and implementation and establishment of relations and cooperation between different levels of public authority. It is also positive to strengthen the responsibility of public authorities by stimulating the self-development of civil servants and their acquisition of professional competencies, and so on. Negative features should include: inseparability of spheres of state and public life, non-perception by society of short-term and long-term reforms of public authorities; incomprehensibility and inconsistency of goals of the executive branch and local self-government bodies; growth of risks of negative influence on the adoption of management decisions by officials of inadequate qualifications and others [5].

Generalization of the influence of positive and negative factors on the transformation of public authorities unambiguously requires consideration of legal, socio-economic, managerial and political factors, which gives grounds to highlight the main prerequisites. Among the prerequisites should be highlighted: the reform of public authorities should have a positive impact on the development of regions, establishing a balance between national interests and regional ones (ensuring reliable material, financial, personnel, information and other resource support of tasks and functions of public authorities at the regional level). Support at the legislative level with certain financial instruments at the level of the central government should contribute to the expansion of the system of powers to address issues of regional importance. Legislative delimitation of spheres of competence between the central authorities and local authorities, legislative limitation of central authorities to interfere in the activities of local authorities is necessary. The mechanism of interaction and mutual coordination of central, regional and local authorities requires cooperation with enterprises, public organizations, citizens and their associations, the purpose of which is a clearly predictable result of economic and social nature. The transfer of power from higher to lower level bodies should not cancel the supremacy of constitutional power and the protection of territories and the sovereignty of the country [6].

Consequently, the transformation of public authority in Ukraine depends on a number of factors, including: the state structure of the country, the administrative-territorial division of the country, the legal system, the organization of state power, regulatory support, the development of civil society, the history of statehood, folk traditions and customs. This is the basis for the formation and development of an effective system of public administration. Features of transformation as a process of optimization of public power, its legal, organizational basis and subjects with their powers and competence determined the allocation of prerequisites for its development at the state level.

Reference:

1. Zamrii O. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. *Науковий вісник НЛТУ України*. 27(2), 2017. С. 58-61. <https://doi.org/10.15421/40270211>
2. Лопушинський І. П. Ефективність діалогу та партнерські відносини органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства. *Публічне управління в умовах інституційних змін*: Колективна монографія / За ред. Р.В. Войтович та П.В. Ворони. Київ, 2018. С. 418-436. URL: <http://www.dut.edu.ua/ua/lib/1/category/520/view/931>
3. Chernov S. I., Haiduchenko S. O., Bielska T. V. Regional management in the conditions of decentralization of the state authority: socio-cultural aspect. *Науковий вісник Полісся*. № 1 (13). Ч. 1., 2018. С. 209-214. http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2237/1/1995_IR.pdf.
4. Новикова І. В., Бєлова А. І., Кубанов Р. А. Складові інформаційного забезпечення діяльності публічної влади. *Сучасні управлінські та соціально-економічні аспекти розвитку*

держави, регіонів та суб'єктів господарювання в умовах трансформації публічного управління: матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (5 листопада 2020 року). Одеса: Одеський національний політехнічний університет, 2020. С. 284–286.

5. Дробуш І. Реформування місцевого самоврядування в Україні: пошук оптимальної моделі в контексті євро інтеграційного процесу. *Аналітично – порівняльне правознавство*. №1, 2021. С.16 – 21

6. Галунець Н. І. Роль громадських організацій в умовах децентралізації влади України. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. №6 (111), 2019. С.110-127.



Rembach Olha Oleksandrivna,

Candidate of Sciences (Pedagogics), Associate Professor

Associate Professor of the Language Studies Chair

Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

DEVELOPING INTERCULTURAL COMMUNICATIVE COMPETENCE OF FUTURE TOURISM SPECIALISTS

Mutual understanding and intercultural communicative competence are very important in the today's global world due to the fact that they allow people to communicate successfully with representatives of other cultural backgrounds without prejudice, discrimination and misunderstandings.

According to recent studies a good command of foreign languages is required in different fields of business, including tourism (e. g. travel agent, receptionist, manager in tourism activities, mountain guide, hotel or restaurant manager, concierge etc.). Good competence of English, for instance, serves as the basis for achieving success in future profession.

For some time now, there has been a recognition that in foreign language instruction culture-specific learning— focused on one particular culture—needs to be supplemented by culture-general learning: the ability to interact effectively with individuals from different cultures in a variety of contexts. What is usually referred to as intercultural communication competence was defined by Byram (Byram, 1997) as a series of five *savoirs* (knowledge-abilities), as summarized by Schenker (Schenker, 2012) knowledge of self and other, attitudes of openness and curiosity, skills of interpreting and relating, skills of discovery and interaction, and critical cultural awareness.

Intercultural competence as a holistic system synthesizes a set of knowledge (linguistic, sociocultural, professional, cultural), skills (verbal and nonverbal communication, general cultural and culturally specific) and value orientations. Assuming the developed readiness of the individual to participate in intercultural communication, in particular at the professional level, intercultural competence is regarded as a result of mastering the general cultural, linguistic, value-semantic, country study, socio-cultural and psychological competencies.

The majority of scholars believe that culture is an inseparable part of foreign language education (Byram, 1997; Dunnett, Dubin, Lezberg, 2006; Kramsch, 1998; Brooks, 2001; Cullen, 2000; Robinson, 1985; Huhn, 1978). There is a tendency though to treat language independently of the culture. Teaching culture cannot be considered an extra skill, but has to be a part of teaching listening, speaking, reading and writing. It is claimed that most of teaching time is devoted to the development of four language skills and it is difficult to convince the language teachers that the teaching of culture is not a secondary goal. However, teaching language without culture would be like teaching meaningless symbols to which students add the wrong meanings. Speakers have expectations based on their own experiences and consequently interpret situations based on their own cultures, and this can often lead to misunderstanding. It is important though to teach target culture in contrast and comparison with one's own culture. Cultures never remain static. They are constantly

changing, which makes it especially difficult for foreign language teachers to keep up with developments.

Socio-cultural knowledge (everyday living, living conditions, interpersonal relations, history, values, beliefs, taboos, social conventions, ritual behaviour), sociolinguistic competences (greetings, addressing, dialect, accent, register, positive and negative politeness, idioms, etc.), pragmatic competences (advising, persuading, urging, socialising, interaction patterns) and non-verbal communication (body language, gestures, eye contact, proxemics, etc.) are the most fundamental components necessary for development of ICC. It is important to include cultural activities right from the beginning of foreign language education for all age groups. The aim is to enrich the learners' awareness, attitudes, knowledge and skills concerning not only the target culture, but also their own culture and other cultures.

In general, the intercultural competence involves a set of developed components, namely communicative, socio-cultural, motivational and value, affective which are closely interrelated and provide the person with the ability to successfully implement professional functions in a foreign language environment (Lockias, 2010; Reid, 2015; Schenker, 2012; Godwin-Jones, 2012).

The need for this kind of competence in language learning has been highlighted by its inclusion in national standards for Europe (the Common European Framework for Languages). Despite these official endorsements, it's not the case that ICC has become a fixed and universally accepted component of instructed language learning.

A frequently stated goal of ICC is to enable learners to gain the knowledge, skills, and sensitivity to be cultural ambassadors and mediators, able and comfortable in the role of interpreters among cultures, including their own (Godwin-Jones, 2013).

Acquiring intercultural communicative competence (ICC) is a complex matter (Byram, 2001) involving more than traditional language lessons. According to Brooks (2001), the best way to gain ICC is practising, just like learners acquire phonological accuracy, syntax or morphology through actual practice. Regular conversational topics should be about daily tasks, which should highlight identity, similarity and differences in comparable patterns of culture. Research findings indicate, that teachers mainly teach socio-cultural aspects (factual information, holidays, traditions, food, housing, etc.) and pay little attention to sociolinguistic, pragmatic competences and non-verbal communication (Reid, 2014). Traditional classrooms provide systematic presentation and acquisition of knowledge and skills under the guidance of a teacher, but offer very little chance to develop skills for interaction in real world scenarios. The aim of acquiring intercultural communicative competences is to get learners prepared to act appropriately and successfully in real life situations in a foreign language.

According to recent studies the key techniques developing various aspects of ICC in English language lessons are telecollaboration, role playing, working with videos, comparison method, cultural assimilation, cultural capsule, drama, cultural island, reformulation, noticing, treasure hunt, prediction, research, songs, games, portfolio, field trip.

Such techniques as role-playing, telecollaboration, working with videos, comparison method, cultural assimilation, cultural capsule, drama, cultural island, noticing, treasure hunt, research, songs, games, portfolio, field trip are proposed as perfect technique to teach real language because they prepare learners for the unpredictable nature of real-life communication, teach appropriate language use, and boost learners' self-confidence. They also have the potential for significant language learning as well as an increase in knowledge in both culture-specific and culture-general areas. Moreover, these techniques add emotion, inventiveness, and listeners' awareness to language teaching.

Role-playing, for instance, prepares learners for the unpredictable nature of real-life communication, teaches appropriate language use, and boosts their self-confidence. Taking different forms (simulation, problem-solving, creative-thinking, discussions, and so forth) it encourages students to talk the real language.

Working with videos is also considered fruitful in teaching foreign languages and developing intercultural communicative competence. Such activities as video subtitling, close captioning, or transcribing combine linguistic and cultural knowledge.

The comparison method is one of the most used activities for developing socio-cultural knowledge, sociolinguistic, pragmatic and non-verbal competences. This technique concentrates on

discussing the differences between the native and target cultures. Not only features of different cultures, but also those within a single culture should be compared, because cultures never remain static, they are constantly changing and different generations interpret things differently (Robinson, 1985; Hughes, 1986).

Cultural assimilation is another technique widely used for developing intercultural competence. It is based on presenting a critical incident which can be probably misunderstood to the learners. Learners are given several possibilities, from which they choose the one which they think is correct.

The technique of cultural capsule is based on demonstrating a custom, which is different in two cultures. It can be accompanied by visual aids to show differences and a set of questions for class discussion (Hughes, 1986). The following activity practices socio-cultural knowledge, sociolinguistic and pragmatic competences.

Cultural island is a very simple but effective technique, as it is always subconsciously affecting the learners. Contemporary posters and pictures of actors, singers, films, writers, books, famous places should be put on the walls in the classrooms. Their aim is to attract the learners' attention, evoke comments and maintain the cultural atmosphere (Hughes, 1986).

Thus, the formation of the intercultural communication competence at English classes will be effective if the teacher implements the cultural mission of the discipline. The main principle of foreign language training should be based on the principle of enriching the strengths of foreign language cultures and preserving their own identity and integrity at the same time.

References

1. Byram M. (1997). *Teaching and Assessing Intercultural Communicative Competence*. Clevedon, Philadelphia: Multilingual Matters. A Common European Framework of Reference for Language Learning, Teaching, Assessment. Council of Europe. [online]. [cit.19.7.2014]. Available on the internet: http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework_EN.pdf. 2001.
2. Brooks N. (2001) *Culture in the Classroom*, in M. Valdes (ed.) *Bridging the Cultural Gap in Language Teaching*, Cambridge: Cambridge University Press.
3. Cullen B. (2000), *Practical Techniques for Teaching Culture in the EFL Classroom*, in: *The Internet TESL Journal*. Vol. 6, No. 12. (2000). [online]. [cit. 20. 8. 2014]. Available on the internet: <http://iteslj.org/Techniques/Cullen-Culture.html>.
4. Dunnett S., F. Dubin, and A. Lezberg. (2014). *English language teaching from an intercultural perspective* in: Valdes, J. M. *Culture Bound*. Cambridge University Press. Europublic, 2006. *Languages and Cultures in Europe (LACE): The Intercultural Competences Developed in Compulsory Foreign Language Education in the European Union*. [online]. [cit. 9. 8. 2014] Available on the internet: <http://www.scribd.com/doc/208157694/LACE-The-Intercultural-Competences-Developed-in-Compulsory-Foreign-Language-Education-2006>.
5. Huhn P. (1989). *Landeskunde im Lehrbuch: Aspekte der Analyse, Kritik und korrektiven Behnadlung*, 1978 in M. Byram, *Cultural Studies in Foreign Language Education*. Multilingual Matters, 1989.
6. Godwin-Jones R. (2012). *Integrating intercultural competence into language learning through technology*. *Language Learning & Technology*, 17(2), 2012, pp. 1–11. Retrieved from <http://llt.msu.edu/issues/june2013/emerging.pdf>Schenker
7. Hughes G. (1986). *An argument for cultural analysis in the second language classroom*. In: Valdes, M. (ed.) *Cultural bound*. Cambridge University Press, 1986.
8. Kramsch C. (1998). *Language and Culture*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
9. Lockias Ch. (2010). *Students' perception of the role of telecollaborative learning projects: a case of the global teenager project at Mucheke high school in Zimbabwe*, *International Journal of Instruction* January 2010. Vol.3, No.1 Midlands State University, Department of Educational Technology, Zimbabwe.

10. Reid E. (2015). Techniques Developing Intercultural Communicative Competences in English Language Lessons Eva Reida in *Procedia - Social and Behavioural Sciences* 186, 2015, pp. 939-943, 5th World Conference on Learning, Teaching and Educational Leadership, WCLTA. Available online at www.sciencedirect.com
11. Robinson G. (1985). *Cross-cultural understanding*. New York: Prentice-Hall.
12. Schenker T. (2012). Intercultural competence and cultural learning through telecollaboration. *CALICO Journal* 29(3), 2012, pp. 449–470.



Авзалова Дарія Олексіївна,
курсант факультету правоохоронної діяльності Національної академії
Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького

Хуторянський Олександр Олександрович,
курсант факультету правоохоронної діяльності Національної академії
Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького

ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Територіальна публічна влада є одним із важливих компонентів державної організації, що визначає порядок функціонування та взаємозалежність органів державної влади на різних ланках державного устрою. Поняття територіальної організації публічної влади включає такі елементи: а) організацію та систему державної публічної влади; б) організація та система державної влади на субнаціональному (регіональному) рівні; в) організація та система місцевої державної влади; г) розмежування повноважень між органами державної влади та місцевими та регіональними органами влади; е) співробітництво між рівнями державної влади.

Концепція територіальної організації державної влади – це не лише синтетичне та узгоджене бачення, яке є адекватно доступним для сприйняття та реалізації, але й система знань та наукових дослідження в повному прогресі, оскільки всі його компоненти можуть розвиватися і доповнювати один одного.

Територіальна організація влади стала актуальним питанням з початком введення воєнного стану на території України. Безумовно, створити систему державної влади, яка б працювала ефективно у мирний час це важливе завдання, проте війна вносить свій коректив у систематичну діяльність органів державного управління і місцевого самоврядування. Це відкриває нові горизонти для вдосконалення та розвитку їх діяльності. Після повномасштабного вторгнення росії було проведено ряд заходів пов'язаних з реформуванням адміністративно-територіального устрою України. Внаслідок цього характер реформ набув максимально європейського характеру, що позитивно відображений на нинішньому етапі протистояння. Країни Європейського союзу можуть бути схожими за територіально-адміністративною ознакою, але рівень добробуту відрізняється. В залежності від ресурсів, що дозволяють підтримувати стабільно високий рівень життя. Практика показує, що у країнах де систематичний, високий рівень процвітання простіше вносити в систему демократичні ідеї для покращення якості державного ладу в цілому. Ключовою точкою реформації адміністративно-територіального устрою стала зміцнення адміністративно-територіальних одиниць та створення регіональних форм управління. Такі країни як Данія, Бельгія, Німеччина, Швейцарія уже давно провели такі реформи, що дало їм змогу ще тоді зробити акцент на покращенні рівня добробуту в країні.

Якщо розглядати схожі реформи у країнах Західної Європи, стає чітко зрозуміло що внесення змін до Основного закону країни проводилось в окремих випадках і вони були спрямовані на територіальне вирішення цього питання шляхом впливу на органи місцевого

самоврядування. У сучасних умовах реформи стають викликом для держави з точки зору кризи та складності перерозподілу ресурсів між новими адміністративно-територіальними одиницями. Проте в умовах воєнного стану ці заходи мають проводитись швидко та динамічно. Воєнні дії що виникли на східній частині країни призвели до гуманітарної кризи. Тимчасово окуповані території перестають бути підконтрольними Україні, і ресурси, які були призначені для тієї території викрадаються та експортуються стороною російських злодіїв.

Одразу з початком війни в Україні почали діяльність територіальні громади, спрямовані на охорону і оборону свого населеного пункту. Це є офіційне озброєнне формування, яке є частиною Збройних сил України. Але в першу чергу-це люди, яких об'єднало велике горе і які в таку скрутну хвилину покинули звичні для себе ремесла, щоб захистити свою домівку, покинули свої звичні справи, щоб навчитися стріляти, віддалилися від своїх сімей, щоб нести службу на рівні із військовими. Єдине, що вони не покинули-свою Батьківщину. На сьогодні основу територіальної оборони України становлять 25 бригад ТрО в кожній з областей та м. Києві. Завдання територіальної оборони визначені Законом України «Про основи національного спротиву»[1]. Основою комплектування бригади є постійний склад – кадрові військовослужбовці. Решта – резервісти, які уклали контракт з бригадою, та військовозобов'язані, що приписані до бригади у територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки (колишніх військових комісаріатах). У бригаді є посади резервістів всіх категорій: офіцерські, сержантські, солдатські. У територіальній обороні є місце для кожного,

хто бажає бути готовим захистити себе, свою домівку, родину, місто і країну. Завдяки укомплектуванню бригад територіальної оборони резервістами та їх завчасній підготовці терміни готовності можливо скоротити до 24 годин. Саме так є в Ізраїлі, Фінляндії, Естонії,

Литві, Польщі тощо [2]. Підрозділи територіальної оборони, переважно з піхоти, виконуватимуть допоміжні завдання в тилу регулярних військових. Територіальна оборона зараз розвинута на такому рівні, що може забезпечувати безпеку та порядок за лінією фронту, допомагати Збройним силам у бойових операціях, охороняти ключові об'єкти інфраструктури та надавати допомогу у боротьбі з ворожою диверсійною діяльністю у своїх місцевих районах.

Головним же завданням модернізації системи територіальної організації влади на сучасному етапі розвитку суспільства варто визнати: забезпечення цілісності й єдності суспільно-державного організму та його складових частин, якості й безперервності здійснення адміністративно-організаційної та владно-регулюючої діяльності системи органів публічної влади, спрямованої на поліпшення оборонного, економічного, соціального, екологічного, культурного становища і добробуту громадян.

Література:

1. Про основи національного спротиву : Закон України від 12.06.2022р. № 2024-IX Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
2. Офіційний портал Києва. Київська міська рада. Київська міська державна адміністрація. Стаття «Що таке війська територіальної оборони України».



Антипова Аліна Костянтинівна,
курсант 4-го курсу Навчально-наукового інституту права та підготовки фахівців
для підрозділів Національної поліції
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Ділігул Аліна Сергіївна,
доцент кафедри цивільного права та процесу факультету підготовки фахівців
для підрозділів кримінальної поліції
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ

Сучасний світ постійно змінюється й зазнає певних змін, саме тому говорячи про законодавчу базу, ми повинні розуміти, що вона повинна адаптуватися, оскільки виключно якісна законодавча база може створити сприятливі умови для функціонування держави.

Відтак говорячи про зміни ми повинні розуміти, що у сучасному світі важливу роль відіграють саме інформаційні, цифрові технології котрі певною мірою спрощують життя сучасної людини. Говорячи про дане питання на нашу думку буде цілком доречно розглянути Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки після запровадження якої у нашій державі відбулися певні зміни в аспекті фінансових онлайн-послуг, сервісів та загалом електронної комерції [1].

Запровадження зазначеної вище концепції безумовно сприяла розвитку електронних систем сервісів, що має позитивний вплив на сферу фінансових відносин в цілому. Дані зміни підвищують ефективність надання фінансових послуг, оскільки певним чином завдяки автоматизації такої діяльності.

Проте дані аспекти не можуть супроводжуватися лише позитивними аспектами саме тому ми хочемо наголосити на тому, що у світі інформаційних технологій часто трапляються певні вірусні атаки. Яскравим прикладом може слугувати вірусна атака у 2017 році, коли були виведені комп'ютерні системи банків, найбільших державних корпорацій і приватних компаній [2]. Проте ми повинні розуміти, що з метою уникнення подібних інцидентів необхідно створювати більш якісну та прогресивну систему захисту.

Виходячи із вказаного вище ми розуміємо, що будь-яка інформація повинна бути захищена та убезпечена, оскільки запровадження цифровізації фінансової системи необхідно поєднувати із створенням гарної системи захисту, оскільки без достатнього рівня захищеності інформації неможливий якісний розвиток у зазначеній сфері.

При вивченні даного питання ми повинні звернути увагу на такий важливий аспект цифровізації фінансової системи, як прозорість. Відтак у 2020 році Україною була ратифікована Конвенція Ради Європи «Про доступ до офіційних документів», котра має на меті зробити якомога прозорішу фінансову систему, що безперечно виступає позитивним аспектом [3].

На наш погляд, звертаючи увагу на вказаний вище нормативно правовий акт не можливо залишити без уваги статтю 10, котра наголошує на тому, що державні органи повинні вживати необхідних заходів для оприлюднення офіційних документів, котрі знаходяться в його розпорядженні, в інтересах поширення прозорості та ефективності державного управління та заохочення інформованої участі громадськості у справах, що становлять загальний інтерес. Даний аспект виступає надважливим, оскільки лише підтримка прозорості діяльності зазначених органів, може якісно вплинути на нашу державу в тому числі й на подолання корупції.

Говорячи про вказаний вище нормативно правовий акт ми повинні розуміти, що він викликав низку проблемних питань сучасному законодавстві стосовно забезпечення прозорості. Відтак слід зазначити, що на сьогодні відсутній певний регламентований механізм опублікування інформації державними органами, що звісно призводить до виникнення

проблем у даній сфері. Саме тому ми вважаємо доцільним запровадити єдиний механізм, котрий регламентував, як саме та яку інформації необхідно оприлюднювати заради підтримання принципів прозорості у нашій державі.

До того ж на нашу думку важливим питання виступає відповідальність за порушення вимог стосовно дотримання принципів прозорості фінансової системи. Розглядаючи вказане питання ми не можемо не звернути увагу на статтю 4 Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» в якій вказано, хто саме за які порушення нестиме відповідальність [4]. Проте ми б хотіли зауважити, що на нашу думку необхідно виокремити статтю котра б окремо регламентувала відповідальність Рахункової палати та вказувала перелік причин настання такої відповідальності. На нашу думку, дана необхідність зумовлена функціями контролю, котрі покладені на зазначений орган, саме тому не доцільно розглядати порушення даними органами в одному й тому самому аспекті, що й органи чию перевірку вона здійснює.

Говорячи про відповідальність на нашу думку важливо було вказати за які саме порушення буде наставати та чи інша відповідальність. Оскільки саме відповідальність посадових осіб певним чином мотивує їх не порушувати вимог встановленого законодавства, саме тому чітка фіксація наслідків недотримання вказаних норм зменшила б кількість порушень у даній сфері.

Вивчаючи дане питання ми не можемо залишити без уваги питання пов'язане з електронними документами, оскільки в процесі цифровізації він відіграє надважливу роль. Розглядаючи дане питання ми повинні звернути увагу на статті 5 та 7 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», в яких мова йде про те, що електронний документ має містити у собі електронний підпис та реквізити. Формулювання даних викликає низку питань, електронні документи обов'язково повинні мати певні реквізити, але як визначити як саме, коли законодавець чітко не визначив перелік [5]. Саме тому ми вважаємо за необхідне встановити вичерпний перелік обов'язкових реквізитів, котрі повинен мати електронний документ, оскільки лише встановивши його законодавець зможе вимагати дотримання даної норми та регулювати її виконання.

Відтак ми можемо дійти висновку, що попри доволі тривалий процес розвитку цифровізації фінансової системи нашої держави наразі існує низка проблемних питань, котрі на нашу думку, потребують негайного врегулювання.

Література :

1. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-2018-р поточна редакція 17.09.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80/conv#Text> (дата звернення 15.06.2022)
2. Україну вразила вірусна атака : стаття від 28.06.2017 Садовничий В'ячеслав URL: <https://finclub.net/ua/analytics/ukrainu-vrazyla-virusna-ataka.html> (дата звернення 15.06.2022)
3. Про доступ до офіційних документів : Конвенція Ради Європи від 01.12.2020, № 994_001-09 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#top (дата звернення 15.06.2022)
4. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015, № 183-VIII, поточна редакція. 17.09.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80/conv#Text> (дата звернення 15.06.2022)
5. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України 22.05.2003, № 851-IV, поточна редакція 01.01.2022 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#top> (дата звернення 15.06.2022)



Ахтирський Віталій Миколайович,
курсант 4-го курсу Навчально-наукового інституту права та підготовки фахівців
для підрозділів Національної поліції
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Ділігул Аліна Сергіївна,
доцент кафедри цивільного права та процесу факультету підготовки фахівців
для підрозділів кримінальної поліції
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПОДАТКОВІ ВІДНОСИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Воєнна агресія Російської федерації проти України призвела до великої кількості різноманітних проблемних, оскільки змінилося життя для кожного, люди вимушені були пристосовуватися до нових умов існування. Адаптуватися вимушені були й законодавчі акти, оскільки бойові дії котрі відбуваються на території нашої держави безперечно торкнулися всіх сфер суспільного життя.

Відтак запровадження Президентом Указу про введення воєнного стану стало певним важелем змін у законодавстві [1]. Оскільки після запровадження даного нормативно правового акту, законодавча база нашої держави вимушена була пристосовуватися до нових умов існування.

Звісно змін зазнав і Податковий кодекс України, а оскільки податки відіграють важливу роль у підтриманні економіки, особливо у такий важкий для нашої держави час, ми хочемо більш детально розглянути зміни до нього, котрі були викликані військовою агресією проти нашої держави [2].

Для початку ми хочемо звернути увагу, що у зв'язку із ситуацією в країні, законодавцем було прийнято рішення звільнити від оподаткування з 01.04.2022 до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України, ФОП першої та другої групи мають право не сплачувати єдиний податок. До того ж варто наголосити на тому, що декларація ФОП-ами не заповнюється. При цьому ми хочемо звернути увагу на той факт, що законодавець не надав чітку позицію стосовно сплати податків, оскільки надав право обирати самостійно чи будуть вони сплачувати податок чи ні. Стосовно даного права вибору ми вважаємо, що це правильне рішення законодавця, оскільки велика кількість малого бізнесу зазнало значних втрат через початок, воєнних дій, а звільнення на даний період від сплати податків підтримує їх у такий складний для кожного підприємця час.

Також особливої уваги заслуговує питання податкових перевірок, оскільки вони виступають необхідним елементом ефективної податкової системи, саме вони гарантують зворотній зв'язок між платниками податків та органами державного управління, що безперечно є позитивним фактором. Відтак відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» котрим було запроваджено ряд змін, на період дії воєнного стану податкові перевірки не розпочинаються, а розпочаті перевірки зупиняються, крім: камеральних перевірок, документальних позапланових перевірок та фактичних перевірок [3]. На наш погляд попри певні обмеження стосовно перевірок, позитивним фактором все ж виступає їх наявність, оскільки саме їх наявність, певним чином підтримує дієвість виконання нормативно правової бази нашої держави.

Також на нашу думку, важливим позитивним моментом є той факт, що ФОП-ам 2 і 3 групи дозволяється не сплачувати ЄСВ за мобілізованих працівників. Дані кошти будуть сплачені за рахунок державного бюджету, на період дії воєнного стану та 3 місяці по його завершенню. Ми розуміємо, що на сьогодні велика кількість працівників пішла боронити нашу державу, а отже звільнення роботодавця за сплату податків за такого працівника буде певним гарантом для подальшого продовження із ним трудових відносин.

Звернемо увагу, ще й на той факто, що законодавцем було звільнено від сплати податку за земельну ділянку з 1 березня 2022 року по 31 грудня року, наступного за роком, у якому припинено або скасовано воєнний, на територіях яких ведуться бойові дії або на тимчасово окупованих територіях. Даний аспект виступає позитивним фактором, оскільки зазначені території просто не можуть бути експлуатовані, а звільнення від сплати податків, убезпечить орендаторів. Проте ми також повинні звернути увагу на той факт, що законодавцем визначено, що перелік територій буде встановлений Кабінетом міністрів, проте на сьогодні такий нормативно правовий акт він не створив, що безперечно виступає негативним фактором. Звернемо увагу на Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, який встановлює перелік територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних дій або перебувають в тимчасовій окупації [4]. Ми вважаємо, доцільно внести зміни до положень Податкового кодексу вказавши, що інформації стосовно зазначених вище територій надаватиметься саме Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. Таким чином ми усунемо недолік законодавства та убезпечимо осіб, котрі повинні сплачувати податки за певну земельну ділянку.

Відтак, підсумовуючи все вище викладене ми розуміємо, що на сьогодні законодавець намагається створити якомога сприятливіші умови для бізнесу в нашій державі у такий скрутний час у тому числі й завдяки послабленню податкового законодавства. Говорячи в цілому ми розуміємо, що дані зміни виступають ефективними та позитивними, проте на сьогодні ще існують питання, котрі необхідно врегулювати для покращення певних аспектів, саме тому необхідно якомога швидше їх врегулювати з метою ефективної підтримки економіки.

Література :

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента від 24.02.2022, № 64/2022, поточна редакція 23.05.2022 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 15.06.2022)
2. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010, № 2755-VI, поточна редакція 27.05.2022 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#top> (дата звернення 15.06.2022)
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 12.05.2022, № 2260-IX URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260-20#Text> (дата звернення 15.06.2022)
4. Перелік територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або перебувають в тимчасовій окупації, оточені(блокуванні) станом на 7 червня 2022 року :Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій № 113 URL : https://www.minre.gov.ua/sites/default/files/field/docs/dodatok_do_nakazu_vid_10.05.pdf (дата звернення 15.06.2022)



Бальцій Юрій Юрійович,

*доцент кафедри конституційного права Національного університету
«Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент*

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЛЕГІТИМНОСТІ ВЛАДИ

Публічна влада є однією з визначальних ознак держави як специфічної форми організації суспільства. У ст. 5 Конституції України міститься положення, що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Аналізуючи дану норму, можна дійти висновку, що народ здійснює публічну владу взагалі, у

тому числі державну владу – через органи державної влади та владу місцевого самоврядування.

В умовах становлення глобального інформаційного суспільства підвищення ефективності функціонування органів публічної влади неможливо без впровадження інноваційних технологій у сферу державного управління та місцевого самоврядування. Успішна реалізація цього складного завдання припускає використання не лише внутрішніх резервів і зусиль України, а й вивчення досвіду провідних країн світу із впровадженням інформаційних технологій та використання його кращих елементів з урахуванням специфіки та умов нашої держави.

Відкритість публічної влади є важливою умовою її легітимності, демократизації держави, становлення громадянського суспільства, основою утвердження демократичних норм та правил у відносинах органів влади та громадськості.

Інституалізація демократії потребує серйозної наукової роботи та створення таких умов діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, за яких вони матимуть можливості (організаційні та професійні) здійснювати ефективну комунікацію з громадськістю.

При цьому слід мати на увазі, що даний аспект комунікативної взаємодії влади та суспільства, спрямований на формування постійного конструктивного діалогу з метою забезпечення легітимності існуючого порядку та надання йому стабільності практично не досліджений.

Зміни комунікаційних процесів, що відбулися в Україні та світі за останні роки, мають глобальні масштаби. Ці процеси багато в чому модифікували не тільки швидкість доступу до інформації, що запитується громадянами, але й значно змінили концепцію сприйняття інформаційних матеріалів. Звертаючись із запитом необхідних даних до органу влади, громадянин повинен отримати якісний інформаційний продукт, який повністю відповідає його потребам.

Більш-менш широке визначення масової комунікації дано у «Філософському словнику»: це «процес поширення інформації (знань, духовних цінностей, моральних і правових норм тощо) за допомогою технічних засобів (преса, радіо, кінематограф, телебачення) на кількісно великі, розміщені у різних місцях аудиторії» [2, с. 129]. У «Словнику масових комунікацій» Х. Джекобсон зазначав, що «масові комунікації – це технічна форма комунікації, яка дозволяє швидко передавати інформацію публічно великій, різномірній і об'єктивно безособистісній аудиторії» [3].

Таким чином, можна визначити, що «масова комунікація» є процесом багатосторонньої взаємодії, передусім шляхом обміну інформацією, у якому задіяні різні суб'єкти (у тому числі піарники, агітатори, рекламисти, журналісти).

При цьому, важливе значення у цьому процесі має канал – шлях фактичної передачі інформації, за допомогою якого передається відповідне повідомлення.

Інформаційна влада є особливим видом влади, що впливає на поведінку людей за допомогою цілеспрямованого поширення або застосування інформації. Отже, інформаційна влада та її носії здійснюють односторонній вплив, і хоча є елементом комунікації, проте не тотожна їй. Оскільки масова комунікація відображає різні аспекти взаємодії між різними суб'єктами, що зумовлює її видове багатоманіття.

Під засобами масової комунікації розуміється колективна, технічно організована діяльність, що передбачає спілкування людей в процесі прийняття узгоджених рішень.

Комунікаційні процеси, що відбувається за участю посередників, як суб'єктивного характеру, зокрема засоби масової інформації, так і технічного, сприяли виокремленню таких явищ як «медіа-простір» та «кібер-простір». У свою чергу, комунікативний простір управління – це середовище, де за участі органів публічної влади та громадськості з використанням певних техніко-інформаційних ресурсів відбуваються процеси інформаційного обміну, узгодження позицій та прийняття спільного управлінського рішення.

До засобів масової комунікації органів публічної влади відносять громадські слухання, звернення, форуми, публічні звіти, конференції, електронні петиції, круглі столи та ін.

Функціями засобів масової комунікації є:

- інформаційна – збір, узагальнення, зберігання та поширення інформації в різних сферах суспільного життя;
- стимулююча (виховна) – формування певних ціннісних установок, емоційного ставлення до певних подій, явищ або процесів;
- погоджувальна – налагодження взаємодії між різними суб'єктами, вирішення конфліктних ситуацій за допомогою діалогу (переговорів);
- інноваційна – стимулювання виникнення нових ідей, прийняття ефективних рішень.

Сутність масової комунікації розкривається у комунікативній взаємодії, яка полягає в інформаційному обміні та прийнятті спільних рішень у сфері публічного управління.

При цьому, публічне управління, що відбувається із залученням до процесу ухвалення відповідних рішень представників громадськості, що означає їх легітимацію, і отримало у сучасній науці назву «інформаційна демократія», яка відбувається не тільки час виборчого процесу, а шляхом постійного інформаційного зворотного зв'язку за допомогою засобів масової комунікації.

Належне функціонування органів публічної влади визначається не тільки прийняттям ефективного рішення, а обов'язково його реалізацією завдяки активному комунікативному контролю, що можливий завдяки використанню різних форм комунікативної взаємодії між ними та громадськістю.

Інформаційно-комунікативна діяльність у публічному управлінні в Україні регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, що занадто перевантажує її на практиці та потребує уніфікації, можливо шляхом кодифікації. При цьому, реалізація конституційного права на інформацію спричинила формування окремої галузі законодавства – інформаційного, а також відповідного напрямку державної політики.

Принцип відкритості діяльності органів публічної влади є вихідною правовою засадою публічного управління, що включає з одного боку стан поширення інформації про функціонування відповідного органу, а з іншого – стан реального впливу громадськості на зміст публічно-управлінської діяльності.

За своєю природою вибори є легітимним способом делегування влади народом державі, шляхом формування найвищих представницьких інститутів. При цьому, потрібно враховувати, що виборчий процес має політико-правовий характер і, саме через, це фактично починається раніше ніж передбачено виборчим законодавством. Більше того, саме на цьому, законодавчо неврегульованому етапі завдяки засобам масової комунікації вирішується та затверджується коло осіб, які будуть запропоновані для вибору громадянам України.

У зв'язку з цим, перспективним вбачається запровадження процедур внутрішньопартійних праймеріз з метою демократизації внутрішньопартійних відносин та подолання корупції під час формування виборчих списків. Однак, основне інформаційно-комунікаційне значення під час виборчого процесу має передвиборча агітація, зокрема теледебати.

Наразі високу комунікативну ефективність в інформаційно-комунікаційному вимірі виборчого процесу демонструють інтернет ресурси та соціальні мережі, у тому числі месенджери.

Зазвичай у публічному управлінні використовуються такі форми групової комунікації як переговори, наради, збори, а також засідання колегіальних органів (рад, колегій, комісій, робочих груп тощо).

Традиційні форми залучення громадськості до управління публічними справами і легітимації рішень органів публічної влади передбачають організацію і проведення: громадських слухань; зустрічей із громадськістю; конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, зборів, громадських приймальень; теле- або радіодебатів, діалогів; інтернет-конференцій, електронних консультацій; телефонних «гарячих ліній», інтерактивного спілкування в інших сучасних формах.

Суттєво поліпшило стан легітимації влади під час здійснення публічного управління запровадження в Україні електронного урядування на загальнодержавному та місцевому рівні,

а також практикування партисипативного бюджетування, що передбачає активну участь громадян у процесі прийняття адміністративних рішень та розпорядження коштами місцевого бюджету.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96- ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Іванов В. Ф. Масова комунікація як соціальне явище. *Наукові записки Інституту журналістики*. Т.6. 2002. С.127-134.
3. Jacobson H. Introduction. *A mass communications dictionary*. N. Y., 1961.



Барікова Анна Анатоліївна,

науковий консультант відділу забезпечення роботи секретаря та суддів судової палати управління забезпечення роботи судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів секретаріату Касаційного адміністративного суду Верховного Суду, кандидат юридичних наук

НЕРЕГУЛЯТОРНІ АКТИ ЩОДО МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

Тлумачення сутності актів органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків і зборів можливе з урахуванням принципів верховенства права та належного урядування, що охоплюють матеріальну складову (чіткість і зрозумілості закону) та процедурний вимір (легітимне правозастосування). У постанові Великої Палати Верховного Суду від 19 червня 2019 року у справі № 9901/539/18 зазначено, що оскаржуване рішення має бути прийняте на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України, обґрунтовано та пропорційно [1].

Йдеться про питання загального інтересу платників податків на мирне володіння майном. У Рішенні Конституційного Суду України у справі від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 йдеться про те, що «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» [1].

На переконання Європейського суду з прав людини, принцип «належного урядування», зокрема, передбачає, що на державні органи покладений обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах. Державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не можуть мати можливість уникати виконання своїх обов'язків (рішення у справі «Рисовський проти України», заява № 29979/04, п. 70 [2]). Ураховуючи принцип належного урядування, питання загального інтересу, зокрема, виникають, якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, державні органи мають діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб (рішення у справах «Беєлер проти Італії» [БП] (Beyeler v. Italy [GC]), заява № 33202/96, п. 120 [3]; «Онер'їлдіз проти Туреччини» [БП] (Oneryildiz v. Turkey [GC]), заява № 48939/99, п. 128 [4]; «Megadat.com S.r.l. проти Молдови» (Megadat.com S.r.l. v. Moldova), заява № 21151/04, п. 72 [5]; «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland), заява № 10373/05, п. 51 [6]).

Принцип «належного урядування», як правило, не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість (рішення у справі «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland), п. 73 [6]). Потреба виправити минулу «помилку» не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуто особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу (рішення у справі «Пінкова та Пінк проти Чеської Республіки» (Pincova and Pinc v. the Czech Republic),

заява № 36548/97, п. 58 [7]). Інакше можна було б стверджувати про можливий несанкціонований розподіл обмежених державних ресурсів усупереч суспільному інтересу.

Органи місцевого самоврядування мають право встановлювати своїми рішеннями місцеві податки, дискреційно визначаючи доцільність запровадження податків чи їхніх розмірів. Зважаючи на організаційно-компетенційні особливості функціонування, місцеві ради наділені повноваженнями вирішувати щодо порядку здійснення таких функцій чи завдань.

Безумовно, встановлення чи зміна місцевих податків і зборів має опосередкований вплив на суб'єктів господарювання, але на нормативному рівні встановлення особливостей оподаткування місцевими податками та зборами напряду пов'язане з фінансовими, податковими правовідносинами. Відповідні юридичні норми дозволяють платникам також планувати господарську діяльність, зокрема, щодо управління ризиками, корегування планових показників, подання фінансової звітності тощо. Тому державна регуляторна політика не може охопити справляння місцевих податків і зборів, оскільки не йдеться про здійснення господарської, підприємницької діяльності відповідно до закону чи про інструменти державного регулювання такої діяльності в контексті визначення суб'єктами владних повноважень особливостей поведінки суб'єктів господарювання не як платників податків. По суті, відсутній регулятивний вплив держави на діяльність платників саме як суб'єктів господарювання чи адміністративні відносини між ними та органами місцевого самоврядування щодо реалізації інших установлених національними нормативними актами повноважень, окрім як у сфері оподаткування.

Відсутність установленої законом процедури прийняття регуляторного акту вказує на те, що такий акт є правовстановлювальним нормативним актом щодо оподаткування на місцевому рівні на підставі статей 57, 58 Конституції України [8], частини четвертої розділу II Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1791-VIII [9], частини третьої розділу II Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1797-VIII [10], частини п'ятої статті 59 Закону № 280/97-ВР [11] та статті 15 Закону № 2939-VI [1].

У постановах об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у справах № 357/14346/17 [13], № 0940/2301/18 [14] встановлено, що рішення органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків та зборів можуть бути офіційно оприлюднені на офіційних сторінках у мережі Інтернет. Таким чином, ці нормативні акти не є регуляторними згідно з приписами Закону № 1160-IV [15] і частини дванадцятої статті 59 Закону № 280/97-ВР [11]. Тобто органи місцевого самоврядування, змінюючи або не змінюючи ставки місцевих податків та/або зборів, зокрема, продовжуючи чинність затверджених у поточному році рішень або затверджуючи безстрокові, не видають регуляторні акти. Тому, приймаючи зазначені акти, органи місцевого самоврядування не повинні дотримуватися процедур, установлених Законом № 1160-IV [15].

Отже, з огляду на предмет регулювання, після офіційного оприлюднення, рішення органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків і зборів є нормативними актами з питань оподаткування. Хоча зазначені нормативні акти є офіційним письмовим документом, цей їхній різновид не спрямований на регламентацію правовідносин між суб'єктом владних повноважень як регуляторним органом і суб'єктами господарювання. Такі акти не мають спеціальних ознак регуляторних актів: не приймаються органами місцевого самоврядування як регуляторним органом у відповідних відносинах; не регламентують господарські або адміністративні відносини між регуляторними органами та суб'єктами господарювання або адміністративних відносин між іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; відсутні спеціальні процедури підготовки, прийняття, відстеження результативності та перегляду згідно із Законом № 1160-IV.

Література:

1. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19.06.2019 р. у справі № 9901/539/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82998174>.

2. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Рисовський проти України» від 20.10.2011 р., заява № 29979/04. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_854.

3. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Беєлер проти Італії» [БП] (Beyeler v. Italy [GC]) від 05.01.2000 р., заява № 33202/96. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58832>.

4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Онер'їлдіз проти Туреччини» [БП] (Oneryildiz v. Turkey [GC]) від 30.11.2004 р., заява № 48939/99. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67614>.

5. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Megadat.com S.r.l. проти Молдови» (Megadat.com S.r.l. v. Moldova) від 08.04.2008 р., заява № 21151/04. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85732>.

6. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland) від 15.09.2009 р., заява № 10373/05. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-94009>.

7. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пінкова та Пінк проти Чеської Республіки» (Pincova and Pinc v. the Czech Republic) від 05.11.2002 р., заява № 36548/97. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60726>.

8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

9. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році: Закон України від 20.12.2016 р. № 1791-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1791-19>.

10. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні: Закон України від 21.12.2016 р. № 1797-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1797-19>.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

12. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

13. Постанова об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 02.12.2020 р. у справі № 357/14346/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93245717>.

14. Постанова об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 10.12.2021 р. у справі № 0940/2301/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101897039>.

15. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.



Батанов Олександр Васильович,
*провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого
самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України*

ІНСТИТУТ ІНТЕРПЕЛЯЦІЇ У КОНТЕКСТІ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

Проблема становлення, розвитку, вдосконалення парламентаризму в цілому та його інститутів в Україні, у тому числі й парламентського контролю, є однією з найбільш важливих на шляху її формування як демократичної, соціальної, правової держави. У Конституції України в окремому розділі IV визначені фундаментальні засади організації та діяльності парламенту – Верховної Ради України, її основні функції та повноваження, в тому числі базові параметри системи парламентського контролю.

Парламентський контроль – це спеціалізований конституційно-правовий інститут, який надає парламенту як єдиному законодавчому органу у державі конституційно-легальні інструменти для спостереження, перевірки та оцінки діяльності виконавчої влади, особливо в частині реалізації нею зовнішньої та внутрішньої політики держави. Ефективному вирішенню цих завдань найбільшою мірою сприяє конституційно-правове забезпечення відповідних контрольних повноважень парламенту, в тому числі – інститут інтерпеляції.

Інтерпеляція (від лат. *interpellatio* – переривання мови) є особливим видом запиту депутата парламенту до уряду або окремих його членів з певного питання або з приводу всієї політичної лінії уряду. Традиційно інтерпеляція є лише однією з форм парламентського контролю за діяльністю уряду і його окремих членів. Зазвичай до цієї форми контролю вдаються депутати опозиції.

Інтерпеляція відрізняється від звичайних усних і письмових запитів тим, що зачіпає суттєву проблему великої суспільної ваги і передбачає обговорення отриманої відповіді в парламенті (палаті парламенту). Як свідчить зарубіжний досвід, інтерпеляції і викликані нею у подальшому парламентські дебати можуть завершитися навіть висловленням недовіри уряду або окремому міністру. Конституції багатьох країн (Іспанії, Польщі, Румунії, Словенії) закріплюють право депутатів звертатися з інтерпеляцією та, відповідно, обов'язок уряду й окремих його членів давати на них відповіді у встановлений строк. Детально порядок внесення та обговорення інтерпеляції традиційно визначається регламентом парламенту (палати парламенту).

Особливий інтерес проблема парламентського контролю в Україні та його інституціоналізації та функціонування викликає з точки зору реалізації Конституції та конституційного законодавства, формування конституціоналізму та проведення конституційної реформи в Україні. Безумовно, в Конституції України вже закладені окремі процедурно-процесуальні засади, які забезпечують реалізацію конституційних положень щодо парламентського контролю та знаходять своє продовження в законодавстві України (наприклад, закони України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010; «Про статус народного депутата України» від 21.11.1992; «Про комітети Верховної Ради України» від 04.04.1995; «Про Кабінет Міністрів України» від 07.10.2010 тощо).

Попри те, що в Україні термін «інтерпеляція» не використовується у конституційному законодавстві, однак передбачено право Верховної Ради України здійснювати контрольні функції відносно діяльності Кабінету Міністрів України, що знайшло своє безпосереднє конституційне закріплення у пункті 13 частини першої статті 85 Конституції України. До повноважень парламенту належить здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України та закону.

Втім, відсутність інституту інтерпеляції в Україні є істотним недоліком. Відмінність між інтерпеляцією та звичайними усними і письмовими запитами полягає в тому, що перша використовується при обговоренні суттєвих проблем великої суспільної ваги і передбачає обговорення отриманої відповіді в парламенті. Натомість народним депутатам (як одноосібно,

так і групі депутатів) та комітетам Верховної Ради надано право звернутися із запитом до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності. Народний депутат, представник групи народних депутатів, комітет Верховної Ради України мають право дати оцінку відповіді на свій депутатський запит. У подальшому відповідь на такий запит може бути обговорено, якщо на цьому наполягають не менше однієї п'ятої частини народних обранців.

Таким чином, відсутня юридична можливість не тільки обговорити на засіданні парламенту відповідь на парламентський запит, але і дати політичну або юридичну оцінку діяльності державного органу або посадової особи, яка була предметом парламентського контролю. Заслуховування відповідей на усі численні депутатські запити, які переважною мірою не мають загальносуспільного значення, значною мірою ускладнює та загромождають роботу Верховної Ради України. До того ж процедура подання депутатських запитів має здебільшого інформаційний характер.

У частині депутатського звернення, вказане частково підтверджується юридичною позицією Конституційного Суду України, викладеній у Рішенні № 5-рп/2003 від 05 березня 2003 року (справа про звернення народних депутатів України до Національного банку України). За своїм змістом депутатське звернення не має імперативного характеру і заявляється народними депутатами України самостійно. При цьому, такі звернення можуть стосуватися різних питань депутатської діяльності, які ініціюються народним депутатом України (п. 2 резолютивної частини Рішення).

Ураховуючи наведене, запровадження інтерпеляції в Україні з точки зору удосконалення механізмів парламентського контролю та посилення його імперативних начал є актуальним та нагальним питанням з точки зору теорії та практики конституційного правозастосування та сучасного парламентаризму.

Практика свідчить про те, що існує життєва потреба у підвищенні якості та кількісного збільшення процедур, які регламентують реалізацію конституційно-правового статусу суб'єктів конституційного права, у тому числі й органів, які здійснюють парламентський контроль, з урахуванням світового досвіду їх функціонування та особливостей вітчизняного конституційного механізму організації публічної влади [3].

Доволі рельєфно проблема ефективності процедурно-процесуального забезпечення парламентського контролю проявляється у контексті формування ефективного механізму конституційно-правової та політичної відповідальності уряду. Власне кажучи, саме по собі виявлення співвідношення контролю і відповідальності дозволяє ставити питання про особливий зміст парламентського контролю як гарантії конституційних норм. Парламентський контроль є специфічним інститутом забезпечення принципу суверенітету парламенту. Парламентський контроль виступає як спеціалізований конституційно-правовий механізм, система забезпечення конституції як нормативно-правового акта вищої юридичної сили, різновид конституційного контролю як відповідної функції, специфічна діяльність щодо реалізації принципу верховенства конституції і підтримки режиму конституційної законності за допомогою специфічних методів тощо.

У цьому аспекті парламентський контроль детермінує і відносини відповідальності. Відповідальність ґрунтується на результатах контролю, посилює його дієвість і пов'язується з його організаційними формами. В конституційному праві об'єктивний зв'язок відповідальності з контролем знаходить найбільш повне вираження в конституційних та інших нормах, в яких відповідальність органів закріплюється разом з їх підзвітністю, що є найвищим проявом контрольної функції. Тому для подальшого удосконалення інституту конституційно-правової відповідальності необхідно закріпити її чіткий механізм, встановити конституційно-правові санкції, які будуть вжиті до порушників у разі неналежного виконання ними своїх обов'язків або в разі зловживання ними своїми правами тощо [1–2].

Слід констатувати, що протягом усіх років, які пройшли з моменту прийняття відповідних законодавчих актів, які визначали особливості та специфіку організації та

здійснення парламентського контролю (наприклад, закони України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010; «Про статус народного депутата України» від 21.11.1992; «Про комітети Верховної Ради України» від 04.04.1995; «Про Кабінет Міністрів України» від 07.10.2010, «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 р.), насамперед, за виконавчою владою, контрольно-наглядові конституційно-правові відносини розвивалися доволі суперечливо. У силу різних об'єктивних та суб'єктивних причин, внутрішніх та зовнішніх факторів неодноразово виникали різні конфлікти та протиріччя в організації та функціонуванні так званого «трикутника влади»: парламент, Президент та уряд.

Ці та інші факти об'єктивно актуалізували необхідність удосконалення порядку організації та здійснення парламентського контролю за виконавчою владою, у тому числі й насамперед у формі інтерпеляції, закріплення процедури використання якої як однієї із важливих форм парламентського контролю, надало б змогу відмежувати невідкладні та найбільш соціально важливі питання, які потребують публічного обговорення парламентом – Верховною Радою України, від питань, що стосуються поточної роботи уряду та парламенту.

З огляду на ці та інші причини актуальним питанням є системне законодавче врегулювання інституту інтерпеляції як однієї з форм парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України в частині встановлення відповідальності окремих членів Кабінету Міністрів України та реалізації повноваження Верховної Ради України на звільнення їх з посад.

Однією з спроб врегулювання цих відносин був зокрема проєкт Закону України «Про інтерпеляцію» (реєстр. № 3499 від 18.05.2020), внесений народними депутатами України Я. І. Железняком, О. В. Совгирею, Г. М. Третяковою та ін. [4]. Як вказувалося у Пояснювальній записці до даного законопроєкту, «парламентський контроль за виконавчою владою в Україні на сьогодні носить переважно інформаційний і рекомендаційний характер. Законодавчий орган України серйозно обмежений у можливості застосування санкцій у зв'язку із виявленням відхилень у діяльності центрального органу виконавчої влади». Основною метою законопроєкту було забезпечення здійснення Верховною Радою України контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України шляхом встановлення права народних депутатів України ініціювати проведення обов'язкових слухань з питань діяльності окремого члена Кабінету Міністрів України та вирішення питання про задовільність його роботи. На жаль ця спроба прийняти спеціальний Закон України «Про інтерпеляцію», була невдалою та законопроєкт було знято з розгляду.

Втім, вважаємо, що законопроєктні роботи у цьому напрямку мають бути продовжені. Основним завданням профільного законодавства у цій сфері має бути усебічне та системне забезпечення конституційного права Верховної Ради України здійснювати контроль за реалізацією внутрішньої і зовнішньої політики Кабінетом Міністрів України. Не менш важливим завданням, є встановлення норм, які забезпечують створення чітких організаційно-правових рамок взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади в Україні. Запровадження інтерпеляції на законодавчому рівні забезпечуватиме більш прозору та ефективну форму співробітництва органів законодавчої та виконавчої влади, що, у свою чергу, вплине:

- на виявлення та запобігання зловживанням, неконституційним і незаконним діям з боку уряду, оскільки в основі інтерпеляції закладена функція захисту прав людини;
- забезпечення ефективного рівня підзвітності уряду перед виборцями;
- створення додаткових гарантій того, що політика, оголошена урядом і затверджена парламентом, буде реалізовуватися на практиці, адже інтерпеляція надає можливості для проведення моніторингу виконання завдань, встановлених законодавством і власною програмою уряду;
- транспарентність діяльності уряду та суспільної довіри до нього тощо.

Література:

1. Батанова Н. М. Конституційний контроль та конституційно-правова відповідальність: концептуальні проблеми співвідношення та взаємодії. *Правова держава*. Випуск 30. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2019. С. 147–155.

2. Контроль за діяльністю органів публічної влади: національний досвід та міжнародні стандарти: аналітична доповідь / Ю. С. Шемшученко (керівник кол. авт.), О. В. Скрипнюк, Н. Р. Малишева та ін. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. С. 34-40.

3. Куцин Я. М. Праксеологія парламентського контролю: порівняльно-аналітичне дослідження: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» (081 – Право). ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2018. 262 с.

4. Проект Закону України «Про інтерпеляцію», внесений народними депутатами України Я. І. Железняком, О. В. Совгирею, Г. М. Третьяковою та ін. (реєстр. № 3499 від 18.05.2020). Сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/2403>



Батанова Наталія Миколаївна,
старший науковий співробітник відділу правових проблем політології
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПУБЛІЧНУ ВЛАДУ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМ ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

В умовах викликів сьогодення, обумовлених повномасштабною військовою агресією російської федерації та триваючою російсько-українською війною, а також перспектив післявоєнного відтворення соціальної, економічної та інших систем суспільства, актуалізується питання проведення в Україні масштабної правової реформи.

Правова реформа в Україні зумовлена необхідністю вдосконалення системи національного законодавства на принципах гідності, свободи, справедливості, верховенства права, забезпечення прав людини, створення дієвих механізмів їх захисту, реалізації принципів соціальної, правової та демократичної державності та поділу державної влади, розв'язання системних протиріч у сфері право-державотворення.

Стратегічно ідея правової реформи полягає у забезпеченні верховенства права, яке є основою демократичного суспільства та сучасного конституціоналізму. Адже верховенство права є одним із трьох – поряд із демократією та людськими правами – стрижневих принципів Ради Європи, що переплітаються та у системній єдності визначають сенс, зміст та спрямованість внутрішньої та зовнішньої політики держав – її членів. Верховенство права, людські права та демократія є невід'ємним елементом спільної спадщини та основоположним принципом усіх європейських демократій, фундаментом європейської ідентичності.

Громадяни України довели і продовжують у надтяжких умовах російсько-української війни щоденно доводити, що саме гідність та свобода є базовими складовими менталітету Українського народу, а верховенство права – сенсоутворююча домінанта національного право-державотворення. Правова реформа, спираючись на багатовікову історію українського державотворення, має втілювати як національні традиції правотворення, так і підтверджувати європейську ідентичність Українського народу, незворотність європейського та євроатлантичного курсу України.

У першу чергу правова реформа пов'язана з Конституцією України, яка безпосередньо визначає фундаментальні права людини, закріплює засади конституційного ладу України та його гарантії, визначає принципи та порядок організації та функціонування державної влади. Саме в Конституції України закріплено головний орієнтир і критерій конституційного правопорядку – людина, громадянин, їхні права та свободи. У цьому значенні саме права людини мають слугувати тим індикатором, що виявляє справжню мету конкретної правової реформи.

Особливе значення в умовах подолання катастрофічних наслідків повномасштабної збройної агресії російської федерації, російсько-української війни та післявоєнного

відновлення суспільства, держави, економіки, соціальної та інших сфер суспільного життя, матиме формування ефективних та дієвих правових та інституційних механізмів забезпечення та гарантування визначальної ролі Українського народу в конституюванні та функціонуванні усіх форм публічної влади. Насамперед йдеться про запровадження принципово нових форм безпосереднього впливу громадян на публічну владу (народні ініціативи, опитування, електронні голосування тощо). Водночас мають запроваджуватися сучасні правила та форми голосування, які б не лише сприяли попередженню абсентеїзму, а й ставали ефективною та справедливою формою відповіді на складні політико-правові виклики, обумовлені проблемами сепаратизму, колабораціонізму з рашистськими окупантами. Це сприяло б політичній реструктуризації соціуму в умовах післявоєнного відновлення суспільства та держави.

В основі інституційної основи політичної системи суспільства має бути втілена модель парламентаризму, яка засновуватиметься на фундаментальних принципах представницької демократії. Має бути посилена роль парламенту як суверенного, легітимного, репрезентативного, колегіального, політично спроможного органу законодавчої влади. Вважаємо, що замість доволі популістських пропозицій інституційних змін у системі сучасного парламентаризму на кшталт зменшення кількості членів парламенту або запровадження бікамералізму, доцільно змінити акценти на механізми формування кількісного та якісного складу парламенту, підвищення якості законодавчого процесу, втілення інноваційних технологій цифрової демократії, створення інших інституційних, політичних та нормативних умов для солідаризації громадянського суспільства та подальшого втілення політичної волі громадян в процесі ефективного і прозорого врядування. Підвищенню ефективності парламентської демократії сприяло б посилення функціональної ролі уряду в законодавчому процесі як суб'єкта законодавчої ініціативи та його професіоналізація.

Потрібна нова для правової системи України ієрархія законів як актів вищої юридичної сили: спеціальні, як такі, що вносять зміни до Конституції, конституційні – для регулювання найбільш важливих суспільних відносин, передбачених Конституцією, та ординарні. У цьому контексті варто було б повернутися до ідеї розробки та прийняття спеціального Закону «Про закони та законодавчу діяльність».

З метою забезпечення наступності та безперервності функціонування парламенту конституційної та детальної законодавчої регламентації потребує діяльність опозиції. Це вимагає прийняття Закону «Про опозицію».

В умовах складних викликів сьогодення, особливо, воєнного стану та з часом післявоєнного відновлення суспільства та держави, підвищується роль і місце судової влади в забезпеченні функціонування держави та громадянського суспільства. Зокрема, задля повернення довіри до влади і правосуддя, подолання корупції у цій сфері мають зазнати змін підходи щодо формування суддівського корпусу. Суддівський корпус має складатися з кваліфікованих, юридично грамотних і високоморальних людей, здатних чесно, добросовісно і неупереджено виконувати свої обов'язки. Судову систему мають очолити і наповнити люди, що поділяють сучасні конституційні цінності.

Слід реформувати законодавство про дисциплінарну відповідальність суддів, в т.ч. із застосуванням відкличного мандату. Діяльність суддів має бути прозорою та доступною для контролю з боку громадянського суспільства, члени якого мають брати безпосередню участь у роботі органів дисциплінарної відповідальності суддів.

Одним із завдань судової реформи є встановлення реальної незалежності суддів та підвищення рівня їхньої професійної підготовки та досвіду. Запровадження більш жорсткої дисципліни та відповідальності реанімує судову систему та зробить її органом, який дійсно захищає та відновлює порушені права, свободи та законні інтереси людини і громадянина.

Потребує свого удосконалення і процесуальне законодавство, виходячи з ідеї процесуальної активності суду в з'ясуванні всіх необхідних обставин справи та правильного і швидкого вирішення справи та поновлення порушених прав. Має бути визнано і розвинуто відновлювальний підхід до порушених суспільних відносин на противагу каральному.

Процесуальне законодавство має забезпечити реальне й ефективне поновлення потерпілих в правах на засадах ініціативності суду щодо застосування всіх можливих засобів захисту, передбачених законодавством для конкретних правовідносин.

Реформування судової системи України слід проводити виходячи з ідеї децентралізації, згідно з якою правосуддя має здійснюватися і завершуватися на місцях з урахуванням доступності та максимальної наближеності до населення, а також внутрішньої судової спеціалізації її підсистем.

Реальністю має стати інститут мирових (дільничних) суддів, яких обирають жителі – члени територіальних громад на відповідний строк, має стати конституційним правом територіальної громади, а їх діяльність має розвантажити місцеві суди від дрібних та нескладних проваджень, забезпечити максимальну доступність судового захисту для людей, швидкість та простоту провадження. Запровадження мирових (дільничних) судів має здійснюватися у рамках загальнонаціональної адміністративної реформи, яка має включати формування муніципальної юстиції (мирові судді, муніципальна поліція, муніципальна адвокатура та муніципальна безоплатна правова допомога, пенітенціарні органи тощо).

Гарантування прав людини має забезпечуватися незалежним судом присяжних. Незалежно від тяжкості обвинувачення, право на колегіальний розгляд кримінальних справ має бути невід'ємним конституційним правом кожної людини. Необхідно законодавчо встановити порядок та гарантії діяльності судових засідателів, щоб забезпечити їх незалежність, об'єктивність та неупередженість.

Прокуратура як невід'ємний складник інституту судівництва має здійснювати основну функцію – представляти публічні інтереси в суді. Подоланню цих викликів та проблемсприяло б прийняття нового Закону «Про прокуратуру». Суттєвих функціональних та інституційних змін має зазнати й конституційна юстиція. Конституційний Суд має стати повноцінним органом контрольної влади.

Наріжним каменем правової реформи, фокусом, через призму якого переломлюються основні вектори внутрішньої та зовнішньої політики Української держави в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації, російсько-української війни та, з часом, післявоєнного відновлення суспільства та держави, є питання національної безпеки та оборони. Національна безпека та оборона – це комплексний елемент функціонування Української держави в нових історичних, геополітичних та воєнних умовах. Захист суверенітету та територіальної цілісності України, забезпечення національної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України.

У зв'язку з цим, питанням особливої ваги та державного значення стає гарантування та створення належних умов функціонування Збройних Сил України; обов'язкове державне фінансування заходів, пов'язаних з національною безпекою та обороною України, для забезпечення розвитку її обороноздатності та адекватності викликам сьогодення; створення можливостей для реалізації громадянами участі в обороні держави; встановлення виключних повноважень вищих органів держави в координації та організації заходів, пов'язаних з національною безпекою та обороною. Це вимагатиме внесення системних змін до Конституції України та удосконалення чинного законодавства у відповідній сфері.



Бедрій Руслан Богданович,
доцент кафедри конституційного права
Львівського національного університету імені Івана Франка,
кандидат юридичних наук, доцент

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ У НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ В ТИМЧАСОВІЙ ОКУПАЦІЇ ЧИ ОТОЧЕННІ

24 лютого 2022 року розпочалася російська збройна агресія в Україні. Того ж дня Верховна Рада України ухвалила Закон про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [1].

Після початку рф неспровокованої повномасштабної війни в нашій державі, Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України за погодженням з Міністерством оборони, на основі пропозицій відповідних обласних та Київської міської військових адміністрацій був сформований та постійно оновлюється перелік територіальних громад, розташованих у районах проведення воєнних (бойових) дій, або які перебувають у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні).

Станом на 30.05.2022 року до зазначеного переліку входило 310 територіальних громад з 8 областей України: Дніпропетровської (7 громад), Донецької (66 громад), Запорізької (64 громади), Луганської (37 громад), Миколаївської (23 громади), Харківської (51 громада), Херсонської (49 громад) та Сумської (13 громад) [2].

Правовий режим тимчасово окупованої території визначає Закон України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. зі змінами від 21.04.2022 року (набули чинності – 07.05.2022 року) (далі – Закон) [3].

Згідно Закону - датою початку тимчасової окупації російською федерацією окремих територій України є 19 лютого 2014 року.

Відповідно до ст. 1¹ Закону «тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія) - це частини території України, в межах яких збройні формування російської федерації та окупаційна адміністрація російської федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування російської федерації встановили та здійснюють загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації російської федерації» [3].

Крім того у ст. 5 Закону закріплено положення про те, що Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території, основоположних політичних і громадянських, економічних, соціальних, культурних та інших прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У цьому контексті, варто зазначити, що 17 травня 2022 р. набрали чинності зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2022 р. № 457 «Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України» [4], якими передбачено, що особам, які не мають і не мали статусу внутрішньо переміщених осіб і проживають у деокупованих (деблокованих) населених пунктах або у населених пунктах, які розташовані у зоні активних бойових дій чи постійних обстрілів, або у населених пунктах, які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), можуть надаватися грошові виплати міжнародними організаціями відповідно до визначених та закріплених домовленостей стосовно реалізації програм між центральним органом виконавчої влади, уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у відповідній сфері, та відповідною міжнародною організацією.

Для отримання таких грошових виплат зазначені особи можуть подати заявку на отримання допомоги шляхом заповнення форми на інформаційній платформі «єДопомога» (edopomoga.gov.ua) та, у разі технічної реалізації, засобами Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, зокрема з використанням мобільного додатка порталу Дія.

На підставі поданої заявки Міністерство соціальної політики України проводить верифікацію даних, зазначених особою в заявці, з даними, які містяться у базах даних державного підприємства «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики», формує переліки осіб з числа найбільш вразливих категорій і передає їх міжнародній організації, що погодилася на реалізацію програми з надання грошових виплат населенню.

Також забезпечується можливість отримати паперовий варіант довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи для тих людей, які подавали заяви через застосунок «Дія». Передбачена й можливість коригування помилок у даних, які надаються внутрішньо переміщеною особою. Завдяки уточненню даних можна буде перерахувати розмір допомоги на проживання. Крім того, передбачено, що виплачувати допомогу на проживання продовжать переміщеним особам, які подали заявку про знищене або пошкоджене житло до 20 травня поточного року, або які в будь-який час підтвердять відповідний факт документами, виданими органами місцевого самоврядування [5].

Стосовно виплати пенсій на окупованих територіях, за інформацією Міністра соціальної політики України на засіданні Уряду 23.05.2022 р., у 6 регіонах України, де є окуповані населені пункти, з 2,9 млн пенсіонерів пенсію отримали 2,6 млн людей (тобто 90 %). Пенсії були профінансовані вчасно, проте є проблеми з можливістю отримання чи використання цих коштів.

Банками 100% пенсійних виплат переводяться на картки, але на частині окупованих територій ними неможливо скористатися. З усіх же пенсіонерів, які отримували виплати за місцем проживання, 300 тисячам людей поштовий оператор не має змоги донести пенсію на окупованих територіях [6].

У зв'язку з ситуацією, що склалася, для того, щоб люди могли отримати свої кошти, Кабінетом Міністрів України було забезпечено механізм, який дозволяє відкривати рахунки в Ощадбанку, на які зараховується пенсія. Таким чином, уся сума пенсії зберігається і цими коштами особа може скористатися, звернувшись до Ощадбанку при першій можливості, або ж дочекавшись, коли Укрпошта зможе працювати в регіоні, і тоді отримати усю суму за місцем свого проживання.

Для пенсіонерів же, які виїжджають з окупованих територій, теж передбачена можливість швидкого отримання їхніх виплат у зручний для них спосіб:

- через Укрпошту за новим місцем проживання;
- через Ощадбанк за паспортом та податковим кодом;
- через інший уповноважений банк за вибором особи [6].

Крім того, попри блокування ворогом роботи органів соцзахисту на окупованих територіях, було знайдено способи нарахування людям соціальних допомог.

Не зважаючи на те, що в окупованих областях є райони та міста, де не працюють органи соціального захисту, близько 1 млн. громадян України з Донецької, Луганської, Херсонської, Запорізької, Миколаївської, Харківської областей отримали належні їм кошти, які були Мінсоцполітики централізовано нараховані і виплачені.

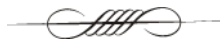
Крім того, за допомогою коштів гуманітарного рахунку, відкритого Мінсоцполітики у Національному банку України, відбувається надання евакуйованим з населених пунктів, які розташовані у зоні активних бойових дій чи постійних обстрілів, або які перебувають в тимчасовій окупації, гуманітарної допомоги та цільових миттєвих виплат – по 3 тис. грн на дитину і людину з інвалідністю та по 2 тис. грн на кожного дорослого.

Так, за період з 16 по 23 травня людям з 7 евакуаційних потягів було профінансовано та через Укрпошту і Укрзалізницю здійснено виплату такої миттєвої допомоги на суму більше ніж півмільйона гривень[6].

Очевидним є той факт, що на оточених та заблокованих територіях з боку окупантів відбуваються численні порушення прав людини, блокування роботи соціальних служб, розкрадання гуманітарної допомоги. Такі дії окупаційної влади часом доводять людей до відчаю. Тому, основними завданнями органів публічної влади України щодо захисту прав осіб, які проживають у населених пунктах, що розташовані у зоні активних бойових дій чи постійних обстрілів, або у населених пунктах, які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), повинні бути заходи, спрямовані на допомогу виїзду таких осіб із зони бойових дій, нарахування їм соціальних виплат і надання додаткових можливостей скористатися ними при першій нагоді.

Література:

1. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>
2. Актуальний перелік громад у районах бойових дій, на тимчасово окупованих територіях та тих, що в оточенні. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15041> (Дата звернення – 08.06.2022 р.)
3. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (Дата звернення – 08.06.2022 р.)
4. Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2022 р. № 457 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text> (Дата звернення – 08.06.2022 р.)
5. Мешканці, що лишилися на тимчасово окупованих територіях, зможуть отримати виплати від міжнародних організацій. URL: <https://lexinform.com.ua> (Дата звернення – 08.06.2022 р.)
6. Уряд проводить заходи для забезпечення соціального захисту людей на тимчасово окупованих територіях. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21849.html> (Дата звернення – 08.06.2022 р.)



Бесчастний Віктор Миколайович,
керівник Секретаріату Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В ПРАКТИЦІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ (ОКРЕМІ АСПЕКТИ)

За Основним Законом України наша держава є суверенною, незалежною, демократичною, правовою, яка, підтвердивши свою європейську ідентичність та пряму до набуття повноправного членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, наразі виборює у війні з російською федерацією – імперською, недемократичною, авторитарною державою – свою незалежність, право народу жити на власній землі відповідно до загальноєвропейських принципів і цінностей.

Квінтесенцією конституційного унормування засад організації та здійснення публічної влади в Україні є її підпорядкованість найвищій меті держави – утвердженню і забезпеченню прав і свобод людини. Водночас демократія, людські права та правовладдя є трьома засадничими цінностями європейського правопорядку [1, с. 92].

Наріжним каменем організації та здійснення публічної влади в Україні є приписи Конституції України, за якими носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ;

народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (частини друга, третя статті 5).

Згідно з юридичною позицією Конституційного Суду України влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України; ці органи здійснюють владу в Україні, що походить від народу [2].

Конституція України містить низку фундаментальних приписів щодо організації та здійснення державної влади, за якими: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); ніхто не може узурпувати державну владу (частина четверта статті 5); державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії (стаття 8); 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 (частина друга статті 19).

Вказані конституційні засади є підґрунтям у вирішенні Конституційним Судом України справ у порядку конституційного провадження. Перебуваючи у взаємозв'язку, вони відображають фундаментальне положення конституціоналізму щодо необхідності обмеження державної влади з метою забезпечення прав і свобод людини [3].

Наведене узгоджується зі сформульованою Міжнародною комісією юристів ще у 1959 році концепцією правовладдя, яке слід розуміти як «принципи, інститути й процедури (що не завжди є ідентичними, але достатньою мірою подібними), стосовно яких досвід і традиції юристів у різних країнах світу (з відмінними політичними структурами та економічними системами) доводить, що вони є важливими для захисту особи від свавільної влади держави і дають особі можливість володіти людською гідністю» [1, с. 92].

За практикою Конституційного Суду України основна мета верховенства права (правовладдя) полягає, насамперед, в обмеженні влади держави над людиною, у забезпеченні від довільного втручання держави та її органів у певні сфери життєдіяльності людини. Верховенство права як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна система права, і як універсальний та інтегральний принцип права необхідно розглядати, зокрема, у контексті таких основоположних його складових: принцип поділу державної влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії тощо. [4]. Усі ці складові часто були предметом розгляду Конституційного Суду України.

Так, Конституційний Суд України неодноразово розглядав конституційний припис щодо поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову як один із фундаментальних принципів її здійснення, що покликаний не лише відображати функційну визначеність кожного з державних органів (місце в системі стримувань і противаг), забезпечувати самостійне виконання державними органами своїх функцій і повноважень, а й утверджувати права і свободи людини і громадянина, забезпечувати стабільність конституційного ладу в державі. Зазначений конституційний припис є субстанційною ознакою правової держави, тому його недотримання загрожує виконанню державою покладених на неї Основним Законом України обов'язків, особливо тих, що визначені частиною другою статті 3 Конституції України [5].

Поділ влади є основним засобом та неодмінною умовою запобігання концентрації влади, а отже, інструментом проти зловживань нею задля адекватної реалізації прав і свобод людини і громадянина; поділ влади є гарантією прав і свобод людини і громадянина; тому будь-яке порушення принципу поділу влади, що призводить до її концентрації, у тому числі суміщення не належних певним органам державної влади функцій, порушує гарантії прав і свобод людини і громадянина [6].

Конституційний Суд України свого часу зазначав, що здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову завдяки системі стримувань і противаг забезпечує стабільність конституційного ладу, запобігає узурпації державної влади та узурпації виключного права народу визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними [2].

Вимоги конституційності, законності, легітимності дій та актів держави, її органів і посадових осіб, передбачають не лише обов'язок утримуватись від певних діянь, а й необхідність забезпечувати як матеріальними нормами, так і процедурними механізмами реалізацію прав і свобод людини і громадянина, їх захист як безпосередньо, так і глобально – у межах захисту стабільності демократичного конституційного ладу. З цією метою прийнятною як на європейському, так і на національному рівнях є концепція „демократії, здатної захистити себе“.

З огляду на історію становлення Української незалежної держави та загрози, що постали перед Україною під час військової агресії російської федерації, зазначене є як ніколи актуальним, адже державі доводиться віднаходити рівновагу між вимогами захисту демократичного суспільства і охорони прав особи. За цих умов унаочнюється обґрунтованість сформульованих ще у довоєнний час юридичних позицій Конституційного Суду України про те, що Україна має право обстоювати основоположні конституційні принципи; у той же час кожного разу, коли держава вважає за доцільне посилатися на принцип „демократії, здатної захистити себе“, щоб виправдати втручання в права особи, вона має зважено оцінювати межі й наслідки передбачених заходів задля дотримання зазначеної рівноваги [7].

Таким чином, навіть в умовах воєнного стану організація та здійснення публічної влади в Україні мають ґрунтуватися на вказаних вище конституційних принципах та цінностях, включаючи вимогу щодо можливості обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина виключно в межах приписів частини другої статті 64 Конституції України. Водночас ключовою гарантією захисту конституційних прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності є функціонування незалежного Конституційного Суду України та розгляд ним справ у порядку конституційного провадження на засадах правовладдя.

Література:

1. Мірило правовладдя. Коментар. Глосарій. Rule of Law Checklist / пер. з англ. С. Головатого. К. : ВАІТЕ, 2017. 164 с.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/517>.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 1, пункту 2 частини першої статті 4, частини першої, абзаців першого, другого частини другої статті 5, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, тридцять дев'ятого, сорокового частини третьої, частини шостої статті 8 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та

комунальних послуг» (справа про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) від 13 червня 2019 року № 5-р/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5_p_2019.pdf.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 року № 6-р/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/6_p_2019.pdf.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 16 вересня 2020 року № 11-р/2020. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/11_p_2020.pdf.

6. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань) (реєстр. № 1014) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16 грудня 2019 року № 7-в/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7_v_2019.pdf.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 16 липня 2019 року № 9-р/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/9_p_2019.pdf.



Біла Альона Валеріївна,
викладач кафедри права, політології та міжнародних відносин
Університету імені Альфреда Нобеля

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ

В умовах сьогодення побудова інформаційного суспільства та традиційні способи організації державного управління стають менш ефективними, а в свою чергу, інноваційні методи з використанням новітніх інформаційних технологій набувають все більшого значення та поширення.

Одним з нововведень у державному управлінні є електронне урядування (далі - Е-урядування). Запровадження електронного урядування розширює можливості державного управління на всіх рівнях: національний, регіональний та місцевий, що сприяє створенню соціально-відповідальної держави, а громадяни мають можливість отримувати якісні адміністративні послуги з боку держави в цьому і полягає актуальність обраної теми.

Право на доступ до інформації є одним з невід'ємних прав людини і громадянина. Так, відповідно до статті 32, 34 Конституції України, які, у свою чергу, ґрунтуються на міжнародних нормативно-правових актах положеннях ст. 19 Загальної декларації прав людини, ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, ст. 18 та 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, кожному гарантовано право на доступ до публічної інформації, її вільне збирання, зберігання, використання та поширення, ознайомлення в органах публічної влади, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею [1].

Реалізація вищезазначених прав може бути обмежена законом виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, для запобігання заворушенням або злочинам, для захисту здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримки авторитету та неупередженості в здійсненні правосуддя [2].

З метою досягнення прозорості діяльності органів влади всіх рівнів, підвищення довіри населення до влади, підвищення ефективності державного управління та управління в Україні запроваджено та розвивається електронне урядування.

Концепція розвитку електронного урядування в Україні визначається поняттям «електронний уряд». Термін визначає його як форму державного управління, яка використовує інформаційні та телекомунікаційні технології для сприяння ефективності, відкритості та прозорості в органах державної влади та місцевого самоврядування, в результаті чого виникає новий тип держави, орієнтований на задоволення потреб громадян [3].

Організація Об'єднаних Націй ще з 2001 року готує Звіт про розвиток Е-урядування в нашому світі, а з 2008 року цей Звіт публікується кожні 2 роки. Останнім Звіт має назву «United Nations E-Government Survey 2018», в якому за результатами всебічного оцінювання розвитку Е-урядування «E-Government in support of sustainable development» у 2018 році Королівство Данія посіло перше місце, Австралія - друге місце, Республіка Корея - третє місце серед 193 країн світу, які були учасниками в оцінюванні [4]. Тобто Данія є світовим лідером розвитку Е-урядування в 2018 р.

При цьому, на відміну від провідних країн світу, які змінили управлінські принципи ще у середині 1980 року, на тепер Україна значно відстає за темпами впровадження Е-урядування в органах публічної влади.

Можна зазначити, щодо розвитку Е-урядування - Україна посіла вісімдесят друге місце місце серед 193 країн [5], у 2016 році за даними попередньої оцінки для України це було 62 місце [5], а у 2014 році наша держава посіла 87 місце [6]. Рух участі нашої країни в E-Government Development Index, на якому і базується Звіт Організації Об'єднаних Націй стосовно готовності країн світу до введення Е-урядування демонструє наявність певних внутрішніх та зовнішніх проблем у багатьох сферах та напрямках впровадження ієрархічної системи Е-урядування в Україні.

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна прийняла зобов'язання по виконанню вимог відповідності Копенгагенським критеріям, що надасть можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом в Європейському Союзі.

Концепція е-урядування передбачає створення електронної управлінської системи на всіх рівнях: загальнодержавному, регіональному та місцевому.

Основні зусилля в розвитку Е-урядування в Україні спрямовані на відносини: держава-громадяни, громадяни-держава, бізнес-держава, держава-бізнес.

Крім того, впровадження технології електронного урядування в Україні дозволить:

1) Громадянам: отримують публічну інформацію та отримують адміністративні послуги через Інтернет, беруть участь у формуванні та реалізації державної політики;

2) Бізнесу: спростити зв'язок з владою через мережу, співпрацювати з ними, що сприятиме економічному розвитку;

3) Владі: підвищити ефективність, результативність та якість надання адміністративних послуг своїй діяльності, залучити всіх громадян до процесу прийняття рішень. Для того, щоб забезпечувати вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів публічної влади, має бути якісною нормативно-правова база [7].

Крім того, основними нормативно-правовими актами в даній сфері є:

1. Закон України «Про захист персональних даних
2. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг»,
3. Закон України «Про електронний цифровий підпис
4. Закон України «Про Національну програму інформатизації»,

5. Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації»,
6. Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»,
7. Закон України «Про доступ до публічної інформації»,
8. Закон України Про адміністративні послуги»,
9. Закон України «Про електронні довірчі послуги».

Особливе місце в Законі України «Про адміністративні послуги» визначено, що надання адміністративних послуг в електронній формі та використання мережі Інтернет для доступу до інформації про адміністративні послуги здійснюється через Єдиний портал державних адміністративних послуг, який є офіційне надання адміністративних послуг в Україні Інформаційні джерела послуги.

Органами державної влади, реалізуючи Закон України «Про адміністративні послуги», розпочалось створення законодавчої бази з надання адміністративних послуг в електронному форматі. Тому, владою було прийнято нормативно-правові акти, що регулюють питання ведення таких державних реєстрів як: Реєстр адміністративних послуг, Єдиний державний портал адміністративних послуг та діяльності Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП).

На сьогодні, наша держава поступово запроваджує електронні послуги. Серед них:

- ті, що стосуються авто;
- отримання паспортів та інші послуги Державної міграційної служби;
- отримання субсидій;
- отримання пенсійного забезпечення;
- що стосуються приватного підприємництва ;
- оподаткування;
- отримання інформації із державних реєстрів.

Взагалі, у 2022 році скористатись електронними послугами зможуть ще більше українців. Окрім цифрового підпису та BankID послугу можна буде отримати через MobileID. Це технологія, яка дозволяє за допомогою мобільного телефону ідентифікувати людину. Для роботи сервісу необхідний мобільний телефон та спеціальна захищена SIM-карта, на яку записується електронний цифровий підпис.

Внаслідок вищевикладеного, можна зробити висновок, що Е-урядування дає змогу змінити підходи до сутності органів публічної влади, зробити їх діяльність більш прозорою та підконтрольною громадянам нашої держави, знизити залежність особи від дії представників влади, а отже, буде ефективним засобом попередження корупції, що, в свою чергу, дозволить досягнути стимулювання соціально-економічний розвитку в Україні. Також, слід зазначити, Україна працює щодо постійного розвитку інформаційного суспільства та у напрямку вдосконалення Е-урядування та надання електронних послуг, створенні електронних кабінетів для громадян як в державі, так і в кожному місті.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 14.03.2022 р.)
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Дата оновлення: 19.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 15.03.2022 р.)
3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#n14> (дата звернення: 15.03.2022 р.)
4. United Nation E-Government Survey 2018: веб-сайт. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018> (дата звернення: 15.03.2022)

5. United Nation E-Government Survey 2016: веб-сайт. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> (дата звернення: 15.03.2022 р.)

6. United Nation E-Government Survey 2014: веб-сайт. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014> (дата звернення: 15.03.2022 р.)

7. Григорян О.О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект). URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf> (дата звернення: 17.03.2022 р.)



Білак Микола Миколайович,

*аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ОСОБЛИВОСТІ ВИДАЧІ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ І БОЄПРИПАСІВ ДО НЕЇ ЦИВІЛЬНИМ ОСОБАМ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ВІДСІЧІ ТА СТРИМУВАННІ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ТА/АБО ІНШИХ ДЕРЖАВ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Повномасштабне вторгнення росії наприкінці лютого поточного року та активне просування окупаційних військ територією України в напрямку столиці змусило діючу владу оперативно реагувати на виклики війни і вжити необхідних заходів для стримування та відсічі збройної агресії ворога. Чи не кожен пам'ятає події в Києві, коли тисячі сміливців, бажаючих стати на захист міста та держави в цілому, стояли в нескінченних чергах до пунктів видачі вогнепальної зброї з метою отримання можливості допомогти військовослужбовцям Збройних Сил України, Національної гвардії України та Державної прикордонної служби України у зупиненні противника.

Безперечно, зазначені відносини в силу їх неабиякої суспільної важливості потребували правової регламентації та, відповідно, слугували приводом для прийняття низки нормативно-правових актів, а саме - Закону України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України»[5], Порядку видачі вогнепальної зброї і боєприпасів до неї цивільним особам, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав, затвердженого наказом МВС України №175 від 07.03.2022 р.[2], а також наказу МВС України №170 від 01.03.2022 р. «Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану»[6].

Так, відповідно до ст. 1 зазначеного вище Закону у період дії воєнного стану громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України (далі - цивільні особи), можуть брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав, у тому числі отримати вогнепальну зброю і боєприпаси до неї відповідно до порядку та вимог, встановлених Міністерством внутрішніх справ України[5].

Згідно з приписами Порядку видачі вогнепальної зброї і боєприпасів до неї цивільним особам, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав (далі – Порядок) вогнепальна зброя і боєприпаси до неї можуть бути за наявності видані цивільним особам, які бажають брати участь у відсічі збройної агресії, відповідають вимогам, визначеним цим Порядком та іншими нормативно-правовими актами, та за своїми діловими якостями і наявним досвідом можуть застосовувати вогнепальну зброю.

Рішення про видачу зброї і боєприпасів до неї приймаються керівниками уповноважених органів в адміністративно-територіальних одиницях територій, на яких оголошено воєнний стан, або особами, уповноваженими такими керівниками органів [2].

Відповідно до п.4 згаданого Порядку видача вогнепальної зброї і боєприпасів до неї здійснюється на підставі особисто поданої цивільною особою до уповноваженого органу письмової заяви про участь у відсічі збройної агресії та видачу вогнепальної зброї та/або боєприпасів до неї за наявності документу, що посвідчує особу, визначеного частиною першою статті 13 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» (а саме - паспорта громадянина України; паспорта громадянина України для виїзду за кордон; дипломатичного паспорта України; службового паспорта України; посвідчення особи моряка; посвідчення члена екіпажу; посвідчення особи на повернення в Україну; тимчасового посвідчення громадянина України; посвідчення водія; посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон; посвідки на постійне проживання; посвідки на тимчасове проживання; картки мігранта; посвідчення біженця; проїзного документу біженця; посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту; проїзного документу особи, якій надано додатковий захист[4]) або паспортного документу іноземця[2].

У якості обов'язкових додатків до зазначеної вище заяви Порядок визначає копію документу, що посвідчує особу, засвідчену власноруч особою, яка її подає, а також, за наявності,- копію військового квитка осіб рядового, сержантського і старшинського складу, військового квитка офіцера запасу, копію посвідчення пенсіонера або ветерана військової служби, органів внутрішніх справ, Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України, Служби судової охорони, державної пожежної охорони, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, служби цивільного захисту, податкової міліції, Бюро економічної безпеки України чи Державної кримінально-виконавчої служби України, посвідчення члена громадського формування з охорони громадського порядку, дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, посвідчення про нагородження відзнакою «Вогнепальна зброя», посвідчення учасника війни, посвідчення учасника бойових дій.

При цьому перешкодами для видачі цивільній особі зброї та/або боєприпасів до неї відповідно до Порядку є: 1) недосягнення особою повноліття; 2) визнання особи недієздатною або обмежено дієздатною; 3) отримання вогнепальної зброї згідно з Порядком, окрім випадку втрати вогнепальної зброї під час відсічі збройної агресії та подання відповідної заяви[2]; 4) наявність даних про систематичне (два чи більше разів) порушення такою особою громадського порядку (притягнення два чи більше разів протягом року до адміністративної відповідальності за статтею 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП); 5) систематичне порушення вимог 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 металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України від 21 серпня 1998 року № 622 щодо зберігання, перевезення, використання раніше придбаної зброї, пристроїв (притягнення два чи більше разів протягом року до адміністративної відповідальності за статтями 174, 190, 191, 193, 194, 195 КУпАП); 6) керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (притягнення протягом року до адміністративної відповідальності за частинами другою, третьою статті 130 КУпАП); 7) незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (притягнення протягом року до адміністративної відповідальності два чи більше разів за статтею 44 КУпАП); 8) вчинення домашнього насильства (притягнення протягом року до адміністративної відповідальності за статтею 173² КУпАП); 9) наявність інформації про повідомлення такій особі про підозру або інформації про складення щодо такої особи повідомлення про підозру, що не вручене через не встановлення її місцезнаходження;

10) наявність в особі судимості за тяжкий злочин, особливо тяжкий злочин, яка не погашена або не знята в установленому порядку[6].

Як визначає Порядок, у випадку, якщо за результатами розгляду заяви уповноваженою особою не встановлено підстав, які є перешкодою для видачі зброї, уповноважений орган приймає рішення про видачу цивільній особі зброї та/або боєприпасів до неї[2].

Вважаю, що зазначене положення є доволі суперечливим, оскільки воно практично повністю нівелює норму, закріплену у вказаному Порядку раніше, відповідно до якої вогнепальна зброя і боєприпаси до неї можуть бути видані цивільним особам, які не лише відповідають вимогам, що визначені Порядком та іншими нормативно-правовими актами, а й *за своїми діловими якостями і наявним досвідом можуть застосовувати вогнепальну зброю*. По суті, ділові якості та досвід застосування зброї при такому формулюванні даної норми залишаються поза увагою і зовсім не враховуються при вирішенні питання про видачу вогнепальної зброї конкретній особі.

До того ж, взагалі не зрозуміло, що саме законодавець розуміє під поняттям «ділові якості» та який механізм слід застосовувати для визначення їхньої відповідності необхідному для володіння зброєю рівню. Загалом видається, що врахування при видачі вогнепальної зброї ділових якостей особи є дещо зайвим, оскільки частково характеристика особи враховується при перевірці обставин, які є підставами для відмови у видачі вогнепальної зброї, і таке додаткове залучення невідомого законодавству поняття лише ускладнюватиме процес правозастосування при видачі зброї цивільним особам.

У той же час, ведучи мову про наявний досвід застосування зброї, гадаю, що механізм перевірки цього юридично значимого факту повинен бути чітко регламентований, і його відсутність повинна визнаватися однією з підстав для відмови у видачі вогнепальної зброї та боєприпасів до неї. Хоча й Порядок на сьогоднішній день визначає пріоритет у видачі зброї особам, які в силу професійних обов'язків чи життєвих обставин мали або могли мати досвід користування зброєю, проте вказаний пріоритет не виключає випадків, коли така зброя може опинитися, зокрема, в руках особи, яка не має достатніх навиків її застосування та навіть не ознайомлена з базовими питаннями функціонування ударно-спускового механізму того чи іншого виду зброї. Останнє, у свою чергу, породжує суспільну небезпеку та водночас знижує ефективність застосування стрілецької зброї, оскільки, теоретично, цілком ймовірною є ситуація, за якої цивільні особи, які мають професійні навики стрільби, не зможуть отримати знаряддя захисту через його відсутність та перебування в руках недосвідчених стрільців.

Безумовно, реалії весни, надскладна ситуація на фронті та раптовість наступу не дозволяли якісно провести перевірку наявного досвіду застосування зброї та підготовку цивільного населення до такого застосування, проте на сучасному етапі війни на територіях, де не ведуться активні бойові дії, це видається цілком можливим, а тому, на моє глибоке переконання, зброя повинна видаватися лише особам, які пройшли відповідну стрілецьку підготовку за наявності підтверджуючого документу.

Аналогічна ситуація також і з перевіркою медичних протипоказань для отримання дозволу на видачу зброї. На сьогоднішній день проходження медичного огляду лікарсько-консультативною комісією в областях, де не ведуться активні бойові дії, було б лише доцільним та виправданим, оскільки запобігало б видачі зброї особам, які мають, зокрема, наркологічні, психіатричні, неврологічні та інші протипоказання для отримання зброї та боєприпасів до неї. При цьому порядок такого огляду, на мою думку, повинен регламентуватися чинним на сьогоднішній день Порядком видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи, затвердженим наказом МОЗ України №252 від 20.10.1999 р. [3].

За теперішніх обставин, гадаю, що доречним було б складення окремих списків осіб, які пройшли певну стрілецьку підготовку та отримали медичні довідки встановленого зразка і які, в разі загострення ситуації на територіях їх постійного чи тимчасового проживання, готові взяти участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав, з подальшою видачею саме таким особам зброї та боєприпасів до неї.

Наступним доволі дискусійним положенням є норма ч.1 ст.3 Закону України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», відповідно до якої цивільні особи зобов'язані здати отриману ними вогнепальну зброю і невикористані боєприпаси до неї до органів Національної поліції України не пізніше 10 днів після припинення або скасування дії воєнного стану в Україні[5]. Дане правило також із дещо зміненим формулюванням продубльоване і в Порядку.

Вважаю, що вказані нормативні приписи потребують вдосконалення з огляду на відсутність необхідності у володінні цивільними особами зброєю на територіях, де не ведуться активні бойові дії та які повністю деокуповані. Так, на мою думку, цілком очевидно, що на сьогоднішній день така зброя у руках цивільних осіб на вказаних територіях не здатна принести користі соціуму та може бути лише джерелом суспільної небезпеки, оскільки, по-перше, далеко не кожна цивільна особа здатна забезпечити належні умови зберігання такої зброї, які чітко встановлені Інструкцією 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 металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України[1], і, по-друге, існує чималий ризик застосування вказаної зброї в якості знаряддя вчинення того чи іншого злочину, оскільки зазначена зброя видавалася або може бути видана без урахування довідок медичних установ.

Дійсно, станом на сьогодні Порядок передбачає добровільне повернення вогнепальної зброї і невикористаних боєприпасів до неї до припинення або скасування дії воєнного стану в Україні або їх вилучення у разі самоусунення від участі у відсічі збройної агресії[2], проте вказана норма є диспозитивною, і не виключає казусів, за яких особи зберігатимуть зброю до завершення дії правового режиму воєнного стану. Саме тому впровадження імперативної норми про необхідність повернення вогнепальної зброї після завершення активних бойових дій на тій чи іншій території було б доцільним.

Окрім того, Порядок взагалі не регламентує питання повернення зброї у випадку смерті особи, якій така зброя була видана, що, очевидно, може призвести до збільшення кількості вчинених кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом вогнепальної зброї. Вважаю, що зазначена прогалина повинна бути негайно усунута шляхом закріплення норми наступного змісту: «У разі смерті особи, яка брала участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав та якій відповідно до цього Порядку було видано вогнепальну зброю та/або боєприпаси до неї, відповідна зброя та боєприпаси у п'ятиденний строк здаються близькими родичами органам Національної поліції».

Таким чином, підсумовуючи, зазначу, що видача зброї та боєприпасів до неї цивільним особам в умовах воєнного вторгнення є вкрай необхідним та виправданим кроком для посилення спроможності захисту Вітчизни. Заразом такий крок, враховуючи обставини сьогодення, потребує подальшого законодавчого удосконалення з метою запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї та протидії вчиненню кримінальних правопорушень, пов'язаних з її застосуванням.

Література:

1. Інструкція 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 металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: наказ МВС України № 622 від 21 серпня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text>

2. Порядок видачі вогнепальної зброї і боєприпасів до неї цивільним особам, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав: наказ МВС України №175 від 07.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0295-22#Text>

3. Порядок видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи: наказ МОЗ України №252 від 20.10.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0768-99#Text>

4. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України № 5492-VI від 20.11.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>

5. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України: Закон України № 2114-IX від 03.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text>

6. Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану: наказ МВС України №170 від 01.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0273-22#Text>



Біленчук Петро Дмитрович,

*професор кафедри кримінального права і процесу Національного авіаційного університету,
кандидат юридичних наук, доцент*

Малій Микола Іванович,

директор правничої компанії «АЮР-КОНСАЛТИНГ»

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ УСТАНОВЧОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: СОБОРНІСТЬ, СОЛІДАРНІСТЬ, ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА

Загально відомо, що Україна – це милозвучне слово, назва великої потужної європейської держави, коріння якої виходить з сивої давнини, держави, історія якої складає тисячоліття.

Спираючись на багатовікову історію українського державотворення на засадах соборності, солідарності, верховенства права Український народ виражаючи свою власну суверенну волю щодо консолідації споріднених ідеологічних і суспільно-політичних рухів на світоглядно-філософських, соціально-правових та інноваційно-комунікаційних засадах реалізує право на єдність, самовизначення, постійно дбає про забезпечення прав і свобод людини та гідних справедливих умов її життя, піклується про зміцнення громадянської злагоди на землі України, у своїй діяльності розвиває і зміцнює суверенну і вільну (незалежну), демократичну і соціальну, соборну і солідарну правову державу, забезпечує формування і інноваційний розвиток доктринальних засад ідеї соборності України.

Слід зазначити, що рух за соборність, солідарність тобто об'єднання українських земель у вільній (незалежній) державі, особливо посилювався на початку ХХ століття. Епохальною історичною подією для формування і розвитку єдності української державності став Акт соборності УНР і ЗУНР, який був прийнятий в 1919 році. Відомо, що факт проголошення цього наріжного, доленосного, засадничого для Українського народу правничого документу щорічно відзначається 22 січня як офіційне державне свято – День соборності України.

Відомо, що 24 серпня 1991 р., реалізуючи положення Декларації про державний суверенітет України і виходячи з права на самовизначення, Верховна Рада нашої країни проголосила Акт про незалежність України. Територія її була оголошена єдиною, неподільною і недоторканою. Тут мають чільність виключно Конституція України і закони України. 1 грудня 1991 р. відбувся всеукраїнський референдум, який підтвердив цей епохальний історичний вибір Українського народу з результатом в понад 90 відсотків голосів.

Виходячи з даних позицій соборність – це об'єднання українських земель у вільній (незалежній), правовій державі, а **конституціоналізм** як явище – це результат втілення органами законодавчої, виконавчої, судової влади та місцевого самоврядування в реальному житті ідей, згідно з якою жодна гілка державної влади не є вільною від обмежень установчої

влади Українського народу. А така ідея, своєю чергою, є наслідком реалізації на практиці ідеї **соборності і верховенства права**, яка вже сама собою також є набутком правового вчення про природне право. Причому важливо акцентувати особливу увагу ще і на тому, що однією з визначальних рис **верховенства права** є те, що саме з ним традиційно пов'язується Конституція України як явище яке фактично вибудовує «основоположні засади діяльності установчої влади Українського народу». А це значить, що необхідно всім українським правникам нарешті усвідомлено збагнути, зрозуміти і однозначно визнати, що соборність, конституціоналізм і верховенство права, які формувалися в рамках тисячолітньої Європейської традиції права (а відтак – і правничої освіти, юридичної науки та судової, правоохоронної і правозахисної практики) постали на основі вчення про **природне право**.

Тому однією з характерних рис конституціоналізму виступає те, що навіть законодавчу владу держави (а відповідно і виконавчу та судову) зазвичай справедливо чітко обмежено певними правничими регуляторними механізмами, принципами, приписами Конституції України [1]. У цьому випадку основні положення Конституції України дають відповідь на запитання, у який спосіб **влада держави** має бути законно **обмежена** навіть за тієї особливої умови, що основоположний закон держави (**основоположний закон установчої влади Українського народу**) є її власним продуктом [2, с.8].

Очевидно, що утворення вільної, самостійної, солідарної, соборної України вимагають суттєвого перегляду змісту, структури і системи правової освіти, правничої науки, формування її нової концепції розвитку відповідно до норм міжнародного права людини, Загальної Декларації прав людини (1948), Конституції України (1996).

Конституційна, адміністративна, освітня, медична, судово-правова і комунально-правова реформи та докорінна перебудова соціально-економічного механізму розвитку країни, гарантування права власності, робота по перегляду чільного законодавства й прийняття нових законів та інші соціально-правові та інноваційно-економічні кардинальні процеси, які відбуваються сьогодні в Україні, так і в цілому світі, вимагають особливої уваги до питань правового статусу особи, захисту його конституційних прав, свобод та законних інтересів в сучасних умовах розвитку електронної цивілізації. Сьогодні коли світова громадськість відзначає 74-річний ювілей з нагоди прийняття і проголошення Генеральною Асамблеєю ООН «Загальної Декларації прав людини» особливо гостро постають питання всебічного узагальнення, дослідження і реалізації на практиці глобальних цілей сталого розвитку ООН - 2030 (гуманітарних, інформаційних, державницьких, технологічних в контексті розвитку світових тенденцій). Очевидно, що сьогодні потребують удосконалення положення щодо формування конституційного механізму забезпечення правового статусу особи відповідно до норм чільного міжнародного і вітчизняного законодавства. Особливо актуальним сьогодні є питання, які посідають в конституційному праві України центральне основоположне місце – зокрема це інститут правового статусу особи. Обумовлено це тим, що даний інститут відображає найбільш суттєві, вихідні, основоположні, наріжні, державницькі, конституційні начала, що визначають правове становище людини щодо безпосереднього установчого володарювання Українського народу відповідно до потреб і вимог ст. 1, 3, 5 Конституції України. Очевидно, що потребують удосконалення розвитку концептуальні засади щодо безпосередньої діяльності установчої влади Українського народу, а також реальні правничі механізми партнерства, співробітництва та взаємодії між людиною і державою. Тому не випадково, що конституційному закріпленню правового статусу людини присвячено майже третину всіх статей Конституції України (1996). Відомо, що вагоме основоположне конституційне закріплення цей правничий інститут одержав в ст. 1, 3, 4, 5, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 19 та розділі II Конституції України «Права, свободи та обов'язок людини і громадянина», норми якого розвивають одну з найважливіших основоположних засад гарантування безпосередньої установчої влади Українського народу, яка проголошена у статті першій, третій і п'ятій Конституції України. Згідно статті 3 Конституції України «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю». А в статті 5 Конституції України чітко зазначено, по-перше, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ». По-друге, законодавець в

основоположному акті нашої країни чітко вказує, що «народ здійснює владу безпосередньо» і несе за це відповідальність, оскільки «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу»! Тому саме правовий статус особи, права і свободи людини та їх конституційні гарантії визначають сутність, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої, виконавчої і судової влади та місцевого самоврядування соборної, суверенної, правової, демократичної, соціальної української держави. Згідно положень чільної Конституції України (1996 р.) захист прав людини, утвердження і забезпечення конституційних прав і свобод людини, відповідальність перед людиною за свою діяльність є головним обов'язком всіх органів влади держави, є її пріоритетною доктринальною політикою, тактикою і стратегією. Причому слід зазначити, що норми Конституції України, є установчими нормами прямої дії, які регулюють конституційно-правові засади правового статусу людини і громадянина оскільки займають центральне, наріжне, основоположне, пріоритетне місце в гуманітарній, інформаційній, державницькій стратегії і тактиці та мистецтві розбудови української держави.

Очевидно, що найвищою цінністю, науковою філософсько-правовою основою цього інституту є вчення про волю і свободу як природний стан людини. Ще на зорі утворення громадянського суспільства в ряді країн світу закладалися підвалини світоглядно-філософського державницького розуміння сутності буття людини, прагнення її до волі, єдності і свободи.

Таким чином згідно положень чільної Конституції України «основоположного закону» закріпленого в 1996 році Верховною Радою України тепер наш народ більше відомий світові як Український народ, а держава, яка після багатовікового поневолення з початку грудня 1991 р. на основі всеукраїнського референдуму стала правовою, вільною, соборною, суверенною і незалежною, відома як Україна [3]. Ці засадничі положення були окреслені відомими дослідниками понад триста років тому [4; 5; 6; 7].

Література:

1. Конституція України. Київ, Видавець Паливода А.В., 2021. 2 с.
2. Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / Упор. : С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд ; відпов. ред. С. Головатий ; наук. ред. С. Головатий, О. Сироїд, О. Волкова, А. Черевко; вступ. сл. С. Головатий. –К.: Книги для бізнесу, 2008. 992 с.
3. Біленчук П.Д., Малій М.І. Міжнародно-правові і конституційні засади реалізації прав і свобод людини в Україні як контекст для розвитку кримінальної юстиції. *Проблеми підвищення ефективності кримінальної юстиції України: колективна монографія*. Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Київський університет права НАН України; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, Ю.Л. Бошицького. Київ: Видавництво Ліра-К, 2021. 692 с. С. 509-523.
4. Конституція Пилипа Орлика від 5 квітня 1710 року. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>.
5. Рудницький С. Географія України. 1912.
6. Рибчин І. Геопсихічні реакції і вдача українця/Наукове товариство ім. Шевченка в Австралії. Видання «Дніпрової хвилі». «Logos» GmbH, Munchen, 1966. 38 с.
7. Грушевський М. С. Барське староство. – Львів: «Місіонер», 1996. 625 с.



Білецька Тетяна Вікторівна,
доцент кафедри психології, педагогіки та соціально-економічних дисциплін
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, кандидат соціологічних наук, доцент

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ТА ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА МОЖЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

В умовах стрімкого розвитку новітніх технологій, діджиталізації, поняття «е-урядування», «е-демократія» дедалі активніше інтегруються у систему управління сучасного українського суспільства. Актуальною сьогодні є потреба реорганізації відносин в усіх аспектах діяльності публічного управління, що сприятиме у майбутньому розширення прозорості, відкритості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Реалізації останнього допоможе досвід світової спільноти щодо е-демократії та е-урядування.

Теоретичні засади та інструменти е-урядування в своїх наукових працях досліджували зарубіжні фахівці, зокрема такі як: Х. Гібер, Р. Гібсон, Р. Катц, Й. Масуда, Г. Ортофер, О. Тофлер, Р. Транумюллер, Дж. Фонтейн та інших. Проблемам впровадження е-урядування в Україні присвячені дослідження вітчизняних науковців і практиків, зокрема: О. Баранової, Н. Васильової, М. Вершиніна, І. Кліменка, П. Клімушина, В. Ключевського, К. Линьова, І. Лопушинського, М. Міхальнової, Я. Олійника, М. Пасічника, Є. Тихомирової та інших

Теоретичні основи формування та розвитку стратегічно важливого для світової спільноти поняття електронної демократії та електронного урядування були закладені у II половині XX ст. Зокрема, на межі 60-70-х рр. виникло поняття «теледемократія». Це сприяло розвитку кабельного телебачення. Адже, відслідковуючи дискусійні телепередачі, глядачі отримали змогу висловлювати свою позицію. Також наслідком теледемократії стало виникнення наприкінці 80- рр. XX ст. такого явища, як «електронна республіка» [1, с. 37].

Згодом набула популярності теорія кіберпростору відомого американського дослідника Ю. Хабермаса. Науковець трактував кіберпростір як нову громадську сферу, що являла собою простір вільних обговорень актуальних суспільних проблем, сферу, у якій кожен громадянин може не лише висловитись, а й бути почутим.

У 90-х рр. XX ст. набула актуальності концепція Г. Рейнгольда про «віртуальне співтовариство». Основна її ідея полягає в тому, що мережі можуть стати інструментом, який сприяє утворенню необхідного соціального капіталу для зміцнення демократичних цінностей [2, с. 27].

Концепцію «електронної демократії» варто віднести до тих теорій, які вважають комп'ютерні мережі важливим інструментом функціонування демократичної політичної системи. Звичайно прерогативою е-демократії є можливість громадян впливати на специфіку прийняття політичних рішень [3, с. 35].

Серед видів демократії слід виокремити он-лайнову демократію, яка пропонує громадянам можливість для розширення своєї участі в політичних процесах. Прикладами механізмів цього виду е-демократії є доступ до процесів прийняття рішень, он-лайнові консультації, он-лайновий виклад думок, поглядів, суперечностей тощо.

Світове співтовариство в обличчі Організації Об'єднаних Націй визначає електронний уряд як уряд, який, використовуючи інформаційно-комунікаційні технології, надає громадянам та підприємствам можливість взаємодіяти з урядом, використовуючи різноманітні електронні засоби масової інформації. ООН визначає електронне урядування в двох підходах: як системне використання ІКТ урядом для взаємодії з громадянами і підприємствами та для спрощення й удосконалення демократичного управління [4, с. 117]

На сучасному етапі розвитку інформаційних технологій ми можемо говорити про готовність громадян до електронної участі у прийнятті суспільно-політичних рішень та контролю за їх виконанням, чим підтверджує дієвість е-демократії.

Варто зважити, що е-демократія – це не лише електронний супровід прав громадян, а й бажання членів суспільства, усвідомлених у своїй громадянській позиції приймати участь в

обговоренні актуальних проблем, що стосуються різних сфер життя суспільства. Усвідомлення своєї життєвої позиції громадянами спонукає владну верхівку активізувати зусилля щодо реалізації державної стратегії виховання молодого покоління прогресивних громадян та усвідомленої провладної еліти.

Електронне урядування можна вважати одним із способів врегулювання суспільних відносин. Існування і функціонування цього інституту має підпорядковуватись певним принципам. ООН визначає наступні принципи функціонування інституту «електронного урядування»:

- використання інформаційно-комунікативних технологій у процесі функціонування;
- заохочення участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень; – підвищення підзвітності діяльності органів державної влади;
- прозорість управлінського процесу;
- ефективність урядування [4, с. 118]

Основний етап розвитку електронного урядування в Україні розпочався з 2015 року після прийняття Коаліційної угоди парламентських фракцій Верховної Ради України (2014 рік) та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 року.

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна прийняла зобов'язання по виконанню вимог відповідності Копенгагенським критеріям, що надасть можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом в Європейському Союзі.

У «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» серед 62 реформ та програм розвитку держави як вектор безпеки визначено програму е-урядування. Концепція е-урядування передбачає створення електронної управлінської системи на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Основні зусилля в розбудові е-урядування в Україні спрямовані на відносини «держава–громадяни», «громадяни–держава», «бізнес–держава», «держава–бізнес». Запровадження технологій е-урядування дасть змогу:

- для громадян – мати доступ до публічної інформації та одержувати адміністративні послуги через мережу; брати участь у творенні і реалізації державної політики;
- для бізнесу – через мережу мати спрощений доступ до органів влади, співпрацювати з ними, що сприятиме економічному розвитку;
- для органів влади – підвищити оперативність, ефективність своєї діяльності, якість надання адміністративних послуг; залучити всіх громадян до процесу прийняття державних рішень [5].

Згідно із Стратегією, основними завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні є:

- сприяння кожному громадянину на засадах широкого використання сучасних ІКТ у створенні інформації і знань, їх використанні та обміні ними, виробництві товарів та наданні послуг;
- забезпечення гарантій волевиявлення і самореалізації громадянина в інформаційному суспільстві, а також вільного доступу до інформації та знань, крім установлених законом обмежень;
- повномасштабне входження України до глобального інформаційного простору;
- прискорений розвиток інформаційного сектору економіки;
- впровадження новітніх технологій в усі сфери життя суспільства, діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування тощо;
- гармонізація національного законодавства з європейським, дотримання цілей і принципів, проголошених ООН, Декларацією принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства. Реалізація Стратегії передбачається у 2013–2020 роках.

Певні кроки у галузі електронного урядування в Україні вже зроблено. На Урядовому порталі наразі доступні 118 електронних послуг, користування якими минулого року зросло

втричі, Радник Президента Михайло Федоров у грудні 2019 р. під час презентації моделі «держава у смартфоні» зазначив: «Ключова мета зараз – визначити конкретні шляхи та механізми прискорення реалізації цього амбітного проекту, зробити електронний уряд більш технологічним, зручним і суттєво збільшити кількість його користувачів. Нам потрібно реалізувати ідею «єдиного вікна», дати громадянам одну веб-адресу всіх наявних послуг, впровадити єдину систему авторизації та ідентифікації, зробити загалом усю систему більш орієнтованою на потреби громадян, впровадити уніфіковані принципи щодо дизайну та інтегрувати наявні електронні послуги в єдиний технологічний «фреймворк», що дасть змогу ще активніше залучати громадян до цифрового світу» [4, с. 119].

Україна, незважаючи на складну політичну та економічну ситуацію, поступово рухається в напрямі розвитку інформаційного суспільства та у напрямку е-урядування, однак темпи їх впровадження у життєдіяльність суспільства є повільними, оскільки попит на електронні адміністративні послуги випереджає їх пропозицію. У світових рейтингах щодо розвитку електронного урядування наша держава посідає хоча й низьке, але не останнє місце (82 місце за рейтингом ООН (United Nations E-government Survey 2018 серед 193 країн), що обумовлене недостатністю ресурсів для залучення державних органів до глобального інформаційного суспільства [5].

Отже, наразі існує нагальна потреба удосконалення нормативно-правової бази та забезпечення е-урядування в нашій державі, шляхом розробки та впровадження норм оприлюднення інформації, приведення до єдиних стандартів сайти органів державної влади та місцевого самоврядування, популяризації ідей е-демократії серед населення.

Література:

1. Кедді Д., К. Вергес, Е. Макінтош Електронна демократія: сподівання та проблеми : наук.-практ. вид. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Paris, 2004; Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. 2009. 164 с.
2. Грицяк Н. В. Електронна демократія : навч. посіб. К. : НАДУ, 2015. 66 с.
3. Митко А. М. Інформаційна демократія: реалії та виклики часу. Луцьк : Вежа-друк, 2014. 400 с.
4. Костенко І.В. Принципи електронного урядування. Часопис Київського університету права. 2019. Вип. 4. С. 117-120.
5. Барегамян С. Х., Карпі Ю. В. Електронне урядування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях: сучасний стан та перспективи впровадження в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 11. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1522> (дата звернення: 08.02.2022). DOI: 10.32702/2307-2156-2019.11.30



Богданець Аліна Вікторівна,

*доцент кафедри цивільного та трудового права Державного вищого навчального закладу
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
кандидат юридичних наук*

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ Е-НОТАРІАТУ

На сьогодні все більшої актуальності набуває діяльність нотаріату, який відіграє особливу роль серед багатьох органів нашої держави, які здійснюють свою діяльність у правозастосовній сфері. Варто відмітити, що окремі аспекти запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату знайшли своє відображення наукових працях В. Комарова, В. Марченка, С. Фурси, О. Чернишової та ін.

Актуальність запровадження електронного нотаріату, зокрема в контексті діджиталізації держави в цілому, підтверджується як науковими дослідженнями, так і нормами національного законодавства. Так, в Указі Президента України «Про заходи щодо протидії рейдерству» від 22.07.2019 р. № 542/2019 йдеться про необхідність створення єдиного електронного реєстру нотаріальних дій.

На думку К.О. Нестеренко та О.В.Булгакової, створення електронної нотаріальної інформаційної системи «Е-Notar», у яку ввійдуть нотаріальні реєстри та реєстри, що використовуються та можуть наповнюватись іншими користувачами, окрім нотаріусів, є нагальним [5, с. 113–114]. В системі нотаріату України цифрові технології дають змогу скоротити час для вчинення нотаріальних дій [4, с. 27]. Єдина електронна нотаріальна мережа діє у Франції, Грузії, Казахстані, Естонії, Латвії, Литві.

Міністерство юстиції України, Нотаріальна палата України, ДП «Національні інформаційні системи» та Проєкт ЄС «Право-Justice» уклали 23.12.2020 р. Меморандум про взаєморозуміння з питань створення електронної системи нотаріату. Сторони домовились об'єднати зусилля для розробки та впровадження Електронної системи нотаріату в Україні на засадах поєднання державного та професійного регулювання, законності, збереження нотаріальної таємниці, використання кращих інформаційно-комунікаційних технологій, забезпечення високого рівня кібербезпеки. 29.12.2021 р. прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації експериментального проєкту щодо поетапного запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату» № 1444 (далі – постанова КМУ № 1444) [6].

Завданням експериментального проєкту є створення та введення в експлуатацію Єдиної державної електронної системи е-нотаріату (далі – Система е-нотаріату) з метою автоматизації нотаріальної діяльності. Система е-нотаріату – автоматизована інформаційна система, яка призначена для збору, накопичення, обробки, збереження, захисту та використання відомостей щодо нотаріальної діяльності та забезпечення усіх видів інформаційної взаємодії (обміну) згідно із законодавством, внесення інформації до єдиних та державних реєстрів, що функціонують у системі Мін'юсту [3].

Таким чином, мета – автоматизація значної кількості нотаріальних процесів, може бути ефективно досягнута шляхом широкого використання інформаційних систем, що підвищить, по-перше, ефективність діяльності нотаріату; по-друге, доступність надання нотаріальних послуг; по-третє, швидкість вчинення нотаріальних дій.

Згідно зазначеної вище постанови, експериментальний проєкт реалізуватиметься до 31.12.2023 р. трьома етапами: 1) створення оновлених електронних реєстрів (Спадкового реєстру, Єдиного реєстру довіреностей, Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів), створення і впровадження електронного робочого місця нотаріуса, Електронного реєстру нотаріальних дій; 2) модернізацію Єдиного реєстру нотаріусів, створення та впровадження Електронного нотаріального архіву, модернізацію електронного робочого місця нотаріуса, Електронного реєстру нотаріальних дій; 3) створення та впровадження електронного кабінету клієнта, введення в промислову експлуатацію Системи е-нотаріату [7].

Варто звернути увагу на те, що Система е-нотаріату включає: електронне робоче місце нотаріуса; електронний кабінет клієнта; Електронний нотаріальний архів; Електронний реєстр нотаріальних дій; Єдиний реєстр довіреностей; Єдиний реєстр нотаріусів; Єдиний реєстр спеціальних бланків нотаріальних документів; Спадковий реєстр [3]. Важливим уточненням є те, що внесення нотаріусом документів, на підставі яких вчинялася нотаріальна дія, нотаріальних документів шляхом завантаження сканованих копій з накладенням кваліфікованого електронного підпису здійснюється з моменту введення в дію Електронного нотаріального архіву.

Слід зазначити, що саме Міністерство юстиції України буде здійснювати функцію держателя е-нотаріату, а держпідприємство, що належить до сфери управління Міністерства юстиції України – технічного адміністратора.

Здійсненню реєстрації нотаріальних дій в Електронному реєстрі передуює внесення нотаріусом відомостей щодо документів, на підставі яких вчинялася та чи інша нотаріальна

дія. Обов'язковим при цьому є завантаження сканованих копій з накладенням кваліфікованого електронного підпису або отримання відомостей з відповідних державних інформаційних систем. Безпосередньо після вчинення визначеної нотаріальної дії, нотаріус має завантажити до Електронного реєстру нотаріальних дій електронні копії оригіналів документів, які ним видавалися чи посвідчувалися та долучалися до матеріалів справи.

Слід зазначити, що саме такий порядок реєстрації нотаріальних дій в Електронному реєстрі викликає у фахівців сумніви щодо можливості дотримання принципу нотаріальної таємниці, у зв'язку з тим, що доступ до документів матиме невідоме коло осіб.

Рада Нотаріальної палати України, посиляючись на необхідність першочергового внесення змін до Закону України «Про нотаріат» [1], отримання висновку щодо готовності е-нотаріату до запровадження у технічну експлуатацію, та введення її у промислову експлуатацію, звернулася до Міністерства юстиції України з клопотанням відтермінувати реалізацію Постанови № 1444.

Варто зауважити, що у зв'язку із триваючим режимом воєнного стану на території України, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 64/2022, враховуючи норми законів України «Про правовий режим воєнного стану» та спеціальних нормативно-правових актів [2] з початку введення воєнного стану на території України нотаріуси здійснюють свої функції з урахуванням низки особливостей. Продовження реалізації Постанови № 1444 в нинішніх умовах потребує негайного вжиття заходів кіберзахисту, створення надійних механізмів аутентифікації та контролю доступу. Крім того, потрібно чітко визначити можливість паралельного існування електронного та паперового архіву та реєстру нотаріальних дій з метою усунення різноманітних ускладнень у правозастосовній діяльності, порушень щодо документообігу та збереження паперових оригіналів документів.

Отже, виходячи із вищенаведеного, слід констатувати, що незважаючи на складнощі, у сфері запровадження електронного нотаріату, враховуючи курс на цифровізацію в Україні, вчиняється ряд дій, спрямованих на застосування цифрових технологій щодо вчинення нотаріальних дій, зокрема з урахуванням особливостей у зв'язку з введенням воєнного стану. Запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату беззаперечно сприятиме підвищенню зручності та зрозумілості нотаріального процесу, його автоматизації, реформуванню нотаріату за стандартами Європейського Союзу, поліпшення якості вчинення нотаріальних дій, ефективності взаємодії з державними інформаційними мережами і системами, максимальній доступності нотаріату для громадян України та збільшення рівня довіри до нотаріату в цілому.

Література:

1. Про нотаріат: Закон України від 02 вересня 1993 року № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.
2. Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-%D0%BF#Text>
3. Деякі питання реалізації експериментального проєкту щодо поетапного запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату: постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1444. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1444-2021-%D0%BF#Text>
4. Апалькова І.С. Нотаріат в Україні: Становлення та запровадження цифрових технологій. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2021. № 2 (16). С. 27–32.
5. Нестеренко К.О., Булгакова О.В. Особливості реформування нотаріату в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 2 (71). С. 110–117.
6. НПУ звернулася до Мін'юсту щодо відтермінування реалізації постанови № 1444 (Е-нотаріат). URL: <https://pravo.ua/npu-zvernulasia-do-min-iustu-shchodo-vidterminuvannia-realizatsii-postanovy-1444-e-notariat/>

7. Що таке електронний нотаріат та як це буде працювати. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/228508-scho-take-elektronniy-notariat-ta-yak-tse-bude-pratsyuvati>



Бойко Ірина Володимирівна,
доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з повномасштабною військовою агресією Російської Федерації [1] внесло зміни у правове регулювання суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності, обмежило або змінило порядок реалізації низки прав приватних осіб. Але в той же час вельми гостро постало питання налагодження комунікації між особою та публічною адміністрацією. Адже навіть в умовах воєнного стану потреба в реалізації суб'єктивних публічних прав не зникла, натомість можливості для взаємодії у громадян та юридичних осіб з представниками влади звузились, воєнні дії на території України стали перешкодою для отримання адміністративних послуг та виконання обов'язків у тому порядку, що діяв у мирний час.

Ці обставини актуалізували питання правового регулювання відносин приватної особи з публічною адміністрацією в умовах воєнного часу. Перед виконавчою владою та місцевим самоврядуванням постало завдання знайти оптимальну за цих умов модель забезпечення реалізації прав особи з тим, щоб не погіршити її становище.

Військова агресія спричинила прийняття рішення про закриття публічних реєстрів, тимчасове припинення роботи центрів надання адміністративних послуг тощо.

У цих умовах держава мусила формувати нові правила, придатні для воєнного стану.

Провідну роль у цьому процесі відіграв Кабінет Міністрів України, який ухвалив низку постанов, що змінювали правове регулювання у низці сфер життєдіяльності, і зокрема, встановлювали додаткові адміністративно-процедурні гарантії реалізації суб'єктивних публічних прав у зв'язку дією режиму воєнного стану. Цей орган за рахунок менш формалізованого порівняно з процесом законотворення порядку прийняття нормативно-правових актів зміг оперативно вирішити питання коригування порядку врегулювання суспільних відносин у сфері публічного адміністрування, що свою чергу сприяло забезпеченню прав особи та верховенства права.

Аналіз цих актів дозволяє окреслити наступні зміни.

1. Були зупинені строки надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та видача дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні, а також передбачено поновлення зупинених строків у місячний строк після припинення чи скасування воєнного стану на відповідній території України, що надало змогу не погіршити правове становище приватних осіб, можливість їм отримати послуги по завершенню правового режиму воєнного стану, що, власне, свідчить про повагу до прав людини з боку держави.

2. Для низки адміністративних проваджень передбачено так звану «заочність» участі особи, стосовно якої справа й вирішується. Це стосується державної реєстрації шлюбу певних суб'єктів – осіб, які є військовослужбовцями Збройних Сил, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Державної прикордонної служби, Управління державної охорони, Національної гвардії, іншого утвореного відповідно до законів України військового формування, поліцейськими, особами рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Державної кримінально-виконавчої служби, особами начальницького складу Національного антикорупційного бюро, Бюро економічної безпеки

або працівниками закладу охорони здоров'я, а також встановлення інвалідності, якщо особа не може прибути на огляд до медико-соціальної експертної комісії.

3. Продовжено строки виплати державної соціальної допомоги, яку було призначено раніше, на період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування. Встановлено, що ці виплати здійснюються без звернення особи до структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, районних у містах (у разі їх утворення) рад.

4. Розширено можливості електронної комунікації, зокрема, через Портал Дія для реєстрації особи безробітною та призначення відповідної допомоги. При цьому формування заяви в електронній формі здійснюється з урахуванням відомостей, отриманих Порталом Дія з інших електронних інформаційних ресурсів або інформаційних систем органів державної влади у порядку інформаційної взаємодії. Інтєроперабельність як здатність до взаємодії стала дієвим процедурним елементом забезпечення реалізації суб'єктивних публічних прав. Також актуалізувалась значимість цифровізації, є-документ став таким, що офіційно посвідчує особу в період дії воєнного стану.

5. На період воєнного часу Кабінет Міністрів України припинив заходи державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду, а також здійснення державного контролю нехарчової продукції. Винятки встановлені лише стосовно проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) в окремих сферах, зокрема щодо запобігання неконтрольованому зростанню цін на товари, які мають істотну соціальну значущість, виключно на підставі рішення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері, за наявності загрози, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави.

6. Передбачена спрощеність процедури. Так, Кабінет Міністрів України надав суб'єктам господарювання та громадянам, які ввозять товари, зокрема транспортні засоби, на митну територію України, право обирати один з двох способів їх митного оформлення та митного контролю – спрощений або стандартний. Спрощений спосіб передбачає, що митний контроль та митне оформлення товарів, зокрема транспортних засобів, які ввозяться на митну територію України через пункти пропуску через державний кордон України, відкриті для морського, автомобільного та залізничного сполучення, здійснюється без справляння митних платежів, у тому числі податку на додану вартість, акцизного податку, ввізного мита, шляхом подання декларантом митному органу попередньої митної декларації без проведення митного огляду, без застосування фітосанітарного контролю, заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (крім державного експортного контролю) безпосередньо у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний та митний кордон України. При цьому КМ України заборонив Державній митній службі України відмовляти у прийнятті заяви про застосування спрощеного способу або у застосуванні такого способу.

7. В умовах воєнного стану принцип екстериторіальності було закладено в низку нормативно-правових актів, що забезпечує можливість отримання приватною особою адміністративних послуг, не прив'язуючись до території, на яку поширюється компетенція органу, уповноваженого на вирішення справи. Так, встановлено, що особи мають право звертатися та отримувати документи, адміністративні послуги та фітосанітарні процедури у сферах карантину та захисту рослин у будь-якому територіальному органі Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а також звертатися щодо проведення фітосанітарної експертизи (аналізу) до будь-якої фітосанітарної лабораторії, що належить до сфери управління зазначеної Служби, за їх вибором. Екстериторіальність також поширилась на проведення практичного іспиту для одержання посвідчення водія на право керування транспортними засобами. В умовах воєнного стану особа може його скласти в будь-якому територіальному органі з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ незалежно від місця складення теоретичного іспиту.

Література:

1. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.



Бригінець Олександр Олексійович,
*професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
 доктор юридичних наук, професор*

ВПЛИВ МОНОПОЛІСТИЧНИХ ОБ'ЄДНАНЬ НА ЕКОНОМІЧНУ БЕЗПЕКУ ДЕРЖАВИ

Діючий вітчизняний механізм монопольного виробництва суттєво відрізняється від відомих механізмів монополізації, що діють в умовах зрілих ринкових правовідносин. Його можна визначити як трансформаційний, тобто обумовлений результатом переходу від адміністративно-командної до ринкової системи господарювання. Разом з тим він володіє певною соціально-економічною інерцією, тобто не перестас функціонувати при завершенні перехідного періоду, а за певних умов успішно продовжує діяти. Саме тому ослаблення міжрегіональних економіко-правових зв'язків і розпад єдиного економічного простору держави виступає як реальна загроза економічній безпеці нашої держави, особливо в умовах, коли представники регіональної влади беруть під свій контроль територіальні ринки, вводять адміністративні бар'єри для ведення підприємницької діяльності, намагаються закрити власний економічний простір від зовнішнього впливу [1]. Тобто, надмірна монополізація економіки держави криє в собі внутрішню загрозу для економічної безпеки України, яка поступово може навіть стати причиною для змін на політичній карті світу.

Вважаємо, що в даний час процес перебудови економічної безпеки України необхідно націлити на перетворення монополізованої структури системи господарювання та затвердження конкурентного середовища, необхідних для ефективного функціонування суб'єктів правовідносин з метою забезпечення економічної безпеки держави [2]. Відзначимо, що розглядаючи зовнішні загрози економічній безпеці нашої держави, зазначимо, що монополізовані ринки доволі легко переходять під контроль структур глобальної світової економіки, оскільки за допомогою механізму монопольного керування досить просто здійснювати зміну стратегії господарювання на досить великих економічних суб'єктах. У вищезгаданому випадку права монопольного контролю просто викупляються тими, хто має можливість їх більш ефективно реалізувати. У результаті національна економіка може поступово втрачати власну правосуб'єктність, повністю інтегруватися у світовий господарський простір і ставати повністю керованою ззовні. З цього приводу досить влучно висловився М. А. Ротшильд: «Дайте мені право управляти грошима держави, і мені немає діла, хто буде встановлювати там закони» [3]. Особливість вітчизняного монополізму полягає у тому, що власною появою він зобов'язаний не ринковому середовищу і за своїм походженням не був пов'язаний з такими монопольними відносинами, які природним чином виникали протягом десятиліть у розвинених західних державах. Вітчизняний монополізм є результатом перебудови економічної системи держави.

На наш погляд, боротися з проявами монополізму необхідно за допомогою форм прямого адміністративного обмеження і регулювання монополістичної діяльності, а також вдосконалення інституціональних умов функціонування економіки [4].

У нашій державі вже досить довго існує запит на побудову «нової», більш відкритої і динамічної економічної системи. Істотними кроками на шляху такої побудови стали: приватизація, завдяки якій відбулося відновлення у правах приватної власності; запровадження принципів вільної конкуренції та ринкових правовідносин; формування

системи приватної підприємницької діяльності. Але з'являються нові загрози вітчизняній економічній безпеці України. У першу чергу, це відсутність рівнозначного захисту всіх форм власності, що не є забезпеченим повною мірою до сьогодні. Нового осмислення вимагають насамперед наукові уявлення про цю проблему як забезпечення одного з основних елементів конституційного ладу, а одночасно і складової частини основних прав та свобод громадян як суб'єктів правовідносин. Звідси випливає, з одного боку, необхідність правового захисту самої власності, а з іншого – обов'язку власником здійснювати заходи для забезпечення економічної безпеки власності [5]. Тому питання захисту економічних інтересів бізнесу в сучасній Україні є одними з найбільш пріоритетних, актуальних і потребують наукового осмислення.

Література:

1. Бригінець О.О. Правове регулювання фінансової безпеки України: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 362 с.
2. Бригінець О.О. Розв'язання проблем управління державною власністю – шлях до укріплення фінансової безпеки держави. *Фінансове право*. 2015. № 4 (34). С. 46-50.
3. Ротшильды: «Дайте мне управлять деньгами страны...». URL: <http://www.luxury.net.ru/history/1938.html>.
4. Бригінець О.О. Забезпечення вітчизняної економічної безпеки в умовах монополізму економіки України. *Фінансове право*. 2015. № 3 (33). С. 44-47.
5. Берлач А. І. Безпека бізнесу. К.: Університет «Україна», 2007. 280 с.



Буханевич Олександр Миколайович,

завідувач Навчально-наукової лабораторії дослідження проблем публічного адміністрування та децентралізації влади Науково-дослідного інституту місцевого самоврядування та децентралізації влади Національної академії правових наук України, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України

Івановська Алла Миколаївна,

проректор з наукової роботи, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, доктор юридичних наук, професор

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ВИДИ ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ

Контроль є універсальною функцією держави, сутність якого деталізується відповідно до сфери дії контрольної функції, з її особливостями та конкретними формами і методами здійснення. Саме тому з юридичної точки зору соціальний контроль поділяється на приватний (здійснюється у сфері публічно-правових відносин) та публічний (здійснюється у сфері публічного адміністрування).

Слід зазначити, що окремі науковці не вживають термін «публічний контроль», говорячи про контроль загалом, але при цьому маючи на увазі саме контроль у публічно-правовій сфері, у сфері публічного адміністрування [1, с. 192; 2, с. 60]. Ті ж науковці, які оперують поняттям «публічний контроль», по-різному підходять до розуміння його змісту та об'єму. Так, А.І. Буханевич в якості ключового елементу публічного контролю розглядає участь громадськості і визначає, що публічним контролем є довільна форма громадської участі щодо нагляду за діями інститутів управління, яка регламентується правовими нормами та є важливим інструментом розвитку громадянського суспільства, який покликаний оптимізувати систему діяльності органів влади у сучасних умовах [3, с. 18; 4, с. 29]. Дещо схоже розуміння

сутності публічного контролю пропонує Д.В. Вінницький, який вважає, що публічний контроль – це функція публічної влади, котра гарантує право та можливість для громадян брати активну участь у творенні та реалізації державної політики [5, с. 67-72]. На нашу думку, це занадто вузький підхід до розуміння сутності публічного контролю, який фактично отожднює його із категорією «громадський контроль». Заслуговує на увагу позиція, відповідно до якої публічний контроль тісно пов'язаний із категорією «публічний інтерес», під яким розуміють визнаний державою та забезпечений правом інтерес соціальної спільності, реалізація якого слугує гарантією для її існування та розвитку [6, с. 55]. Саме за таких умов функціонування громадянського суспільства реалізується ідея суспільних цінностей і благ, на забезпечення яких і спрямовується контроль за діяльністю публічної адміністрації.

На нашу думку, публічний контроль потрібно розглядати в аспекті регулювання усієї публічної сфери життєдіяльності суспільства як систему організаційно-правових форм забезпечення законності в діяльності органів публічної влади та їхніх посадових осіб, як механізм забезпечення публічності їх діяльності. При цьому він є важливим ресурсом реалізації державної політики і поширюється на усі сфери життєдіяльності держави й тим самим на усі інститути громадянського суспільства. Тобто ефективність діяльності публічної адміністрації напряму залежить від ефективності публічного контролю.

В науці адміністративного права існують різні точки зору стосовно об'єму поняття «публічний контроль» з точки зору суб'єктів його здійснення. Так, С.Г. Стеценко класифікує контроль на два основних види – державний та громадський контроль [1, с. 193]. В. М. Кравчук серед видів публічного контролю виділяє державний контроль; громадський контроль; муніципальний контроль; міжнародний контроль [7, с. 212].

Щодо категорії «державний контроль», то, як справедливо зазначає В. Б. Авер'янов, держава є одним з головних суб'єктів здійснення контрольної функції у суспільстві, адже вона наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, під час здійснення якого вона покладається і на засоби контролю. Отже, державний контроль є важливим видом діяльності держави, що здійснюється уповноваженими державними органами, посадовими особами, і спрямований на забезпечення законності й дисципліни [8, с. 351]. Призначення державного контролю полягає в тому, що держава через певні організаційні форми і структури створює систему контролю, нагляду, перевірки виконання чинних норм і правил, усунення та недопущення відхилень від визначених параметрів. Контроль є елементом державної влади, а контрольні відносини мають владний характер [9, с. 30]. Найбільш популярною підставою класифікації державного контролю є класифікація за суб'єктами його реалізації. При цьому різні науковці називають неординаковий перелік таких суб'єктів. З урахуванням широкого підходу до питання суб'єктів державного контролю, залежно від органів, які його здійснюють, державний контроль може поділятися на контроль законодавчої влади, президентський контроль, контроль виконавчої влади, конституційний контроль, судовий контроль, контроль омбудсмена, фінансовий контроль, контроль центральних виборчих органів [10, с. 114].

Муніципальний контроль полягає у діяльності відповідних органів місцевого самоврядування та їхніх голів, котра спрямована на забезпечення законності в діяльності муніципальних органів та виконання ними завдань місцевого самоврядування. Наприклад, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» районні та обласні ради на своїх засіданнях заслуховують звіти голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджету, рішень ради із зазначених питань, а також про здійснення місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень, а також можуть приймати прийняття рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації; (п. 28, 29 ч. 1 ст. 43 Закону). Крім того, відповідно до ч. 9 ст. 59 Закону рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою [11].

Громадський контроль є виявом волі громадян щодо актів та дій публічної адміністрації, що полягає у ефективній системі доступу громадськості до всіх аспектів

діяльності держави та інститутів громадянського суспільства. Він є соціальним інститутом, який сприяє постійному зв'язку між громадянами та публічною адміністрацією, найбільш повному відображенню інтересів суспільства та транспарентності їх діяльності, а також здійснювати безпосередній вплив на суспільні відносини. Основними видами громадського контролю є: контроль, котрий здійснюється громадськими організаціями, громадські експертизи, громадські слухання. Поширеним видом громадського контролю також є звернення громадян, за допомогою яких вони в режимі зворотного зв'язку повідомляють органи публічної влади про неналежне виконання ними своїх повноважень і обов'язків та вимагають вжиття відповідних заходів [12, с. 13-14].

Окремі науковці виділяють також міжнародний контроль як окремий вид державного контролю. Так, на думку В.М. Кравчука, міжнародний контроль – це контроль держави за виконанням міжнародних зобов'язань її органами, установами, юридичними та фізичними особами, який реалізується через систему міжнародних органів, урядових і неурядових організацій шляхом поширення на території держави юрисдикції різних міжнародних інституцій і як складова системи публічного контролю в державі є важливою гарантією забезпечення законності, ефективного функціонування державної влади та місцевого самоврядування [7, с. 213-214]. Однак вважаємо, що контроль міжнародних організацій є інститутом міжнародного права, тоді як публічний контроль включає в себе сукупність внутрішньодержавних засобів та методів впливу на публічну адміністрацію та інститути громадянського суспільства. Тому, на нашу думку, такий вид публічного контролю виділяти недоцільно.

Загалом, визначення сутності публічного контролю та його видів є важливим критерієм ефективного публічного адміністрування, однак необхідним є закріплення цих аспектів на законодавчому рівні.

Намагання нормативно врегулювати питання організації та реалізації публічного контролю було здійснено у проекті Закону України «Про публічний контроль» від 6 липня 2015 року № 2297-а [13]. Але у серпні 2019 року його було відкликано.

Проект Закону поняття публічного контролю визначав як діяльність суб'єктів публічного контролю з нагляду, перевірки та оцінки діяльності об'єктів публічного контролю на предмет відповідності такої діяльності вимогам, встановленим законодавством України та інтересам територіальної громади. Суб'єктами публічного контролю визначено повнолітніх повноправних членів територіальної громади, які мають право здійснювати публічний контроль. В якості об'єкта публічного контролю проектом визначались органи місцевого самоврядування, їх посадові особи; комунальні підприємства та установи комунальної власності, їх посадові особи, за діяльністю якої суб'єкти публічного контролю мають право здійснювати публічний контроль [13]. Тобто, як бачимо, визначення поняття публічного контролю, а також суб'єктів та об'єктів його реалізації, передбачені вказаним законопроектом, дозволяють говорити про ототожнення його розробниками поняття «публічний контроль» із поняттям «громадський контроль». Така позиція, на нашу думку є хибною, оскільки сутність поняття «публічний контроль» є набагато ширшою за змістом правовою категорією, аніж категорія «громадський контроль», яка є лише сукупністю організаційно-правових форм впливу територіальних громад, громадських організацій на органи публічної адміністрації, головним чином, місцевого рівня [14, с. 108].

Таким чином, публічний контроль є важливою функцією держави, реалізація якої сприяє забезпеченню законності в діяльності публічної адміністрації, реалізації і захисту прав та свобод громадян. В організаційному аспекті публічний контроль є системою різних організаційно-правових форм забезпечення режиму законності у діяльності публічної адміністрації, ефективного здійснення нею своїх функцій та повноважень, створення умов для належної реалізації та захисту прав та свобод людини і громадянина. Різновидами публічного контролю варто визначити державний, муніципальний та громадський контроль. Кожен із цих видів контролю має свої особливості, свої межі та форми здійснення, визначені в законодавчих та інших нормативно-правових актах. Однак необхідним є прийняття цілісного

нормативного акту у формі закону, який би визначив понятійний апарат інституту публічного контролю та правові засади, порядку організації і реалізації публічного контролю в Україні.

Література:

1. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. 3-є вид., перероб. та доп. К. : Атіка, 2011. 624 с.
2. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дисдокт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Х, 2003. 413 с.
3. Буханевич А.І. Публічний контроль за діяльністю органів державної влади: теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.01. К, 2010. 22 с.
4. Буханевич А. Публічний контроль у контексті сучасних дослідницьких підходів. *Вісник Національної академії державного управління*. 2009. № 1. С. 25-32. URL : <http://visnyk.academy.gov.ua>.
5. Винницький Д. В. Субъекты налогового права. М. : НОРМА, 2001. 192 с.
6. Тихомиров Ю. А. Публичное право. М. : Издательство БЕК, 1995. 526 с.
7. Кравчук В. Публічний контроль у державі. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 210-215.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у двох томах : Том 1. Загальна частина / ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К. : ТОВ Юридична думка, 2007. 592 с.
9. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади. К. : Наукова думка, 2004. 301 с.
10. Івановська А.М. Конституційний контроль в системі державного контролю : теоретико-правові та праксеологічні засади : дис.... д-ра юрид. наук. 12.00.02, 12.00.07. К., 2021. 511 с.
11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (редакція від 25.11.2021 р.). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
12. Сквірський І.О. Громадський контроль за публічним управлінням у зарубіжних країнах : загальні засади організації та здійснення. *Європейські перспективи*. 2013. № 7. С. 11-17.
13. Про публічний контроль : проект Закону України від 06 липня 2015 р. № 2297-а. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55907
14. Буханевич О.М., Івановська А.М. До питання про правову природу публічного контролю. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 103-109.



Василишина Любов Миколаївна,

доцент кафедри управління і фінансово-економічної безпеки

ДВНЗ «Донецький національний технічний університет», кандидат економічних наук

РОЗВИТОК ЦИФРОВИХ ТРЕНДІВ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Поширення процесів глобалізації та інформатизації суспільного життя вимагає кардинального перевтілення традиційних методів взаємодії представників громадськості та бізнесу з державними та місцевими органами влади. Головною передумовою таких трансформацій виступає активний розвиток цифрових технологій. В результаті цифровізації і впровадження цифрових технологій в публічну сферу виникла нова організаційна форма державного управління – електронне урядування, яка забезпечує прозорість та доступність державних послуг для всіх зацікавлених сторін.

Варто відзначити, що виникнення електронного урядування в будь-якій країні не відбулося одночасно, а пройшло певні етапи – від простого інформування до надання комплексу інтегрованих державних послуг (рис. 1).

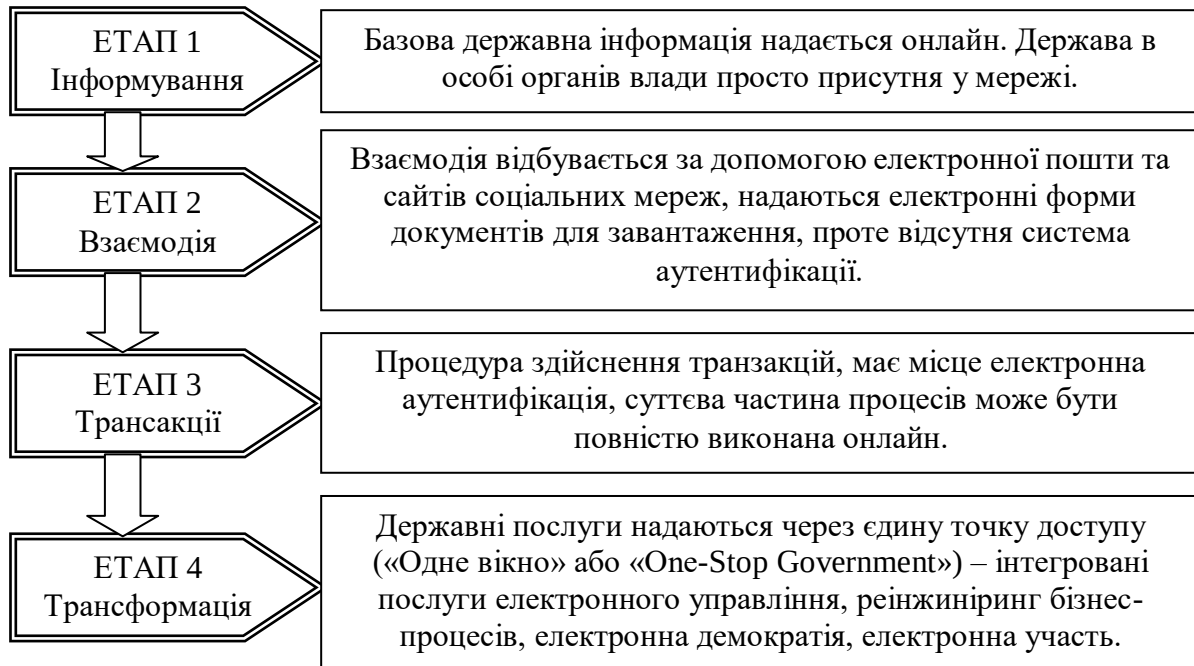


Рисунок 1 – Етапи становлення електронного урядування

**складено на основі [1]*

Для реалізації зазначених етапів відбувається поступовий процес перетворення інформаційних даних, документів у цифровий формат. Крім того, прискорюється процес обміну даними за допомогою цифрових мереж. Це приводить до оптимізації внутрішніх процесів, структур та методів роботи державних органів влади на основі цифрових технологій, що є частиною масштабної адміністративно-інституційної реформи, націленої на підвищення внутрішньої ефективності, раціоналізацію, спрощення, розширення доступу, зручність та ефективність систем надання державних послуг, залучення громадян до вирішення політичних та цивільних проблем, реалізацію принципів «відкритого уряду», підвищення прозорості та підзвітності держструктур та чиновників, зміцнення довіри між громадянами та владними структурами [2].

Електронне урядування підтримує конкретні зусилля держав, регіонів, спільнот та інших територіальних та соціальних утворень у їх розвитку. Його ініціативи можуть бути реалізовані на різних рівнях – місцевому, галузевому, локальному, секторальному з урахуванням відповідних особливостей [3].

Трансформація відносин між урядом та громадянами, бізнесом та неурядовими структурами відбувається шляхом активного використання цифрових технологій [4].

В глобальному масштабі розвиток цифрових технологій електронного урядування представляється можливим умовно поділити на чотири напрямки.

Перший напрямок безпосередньо пов'язаний із цифровізацією урядів. Сюди відносяться всі онлайн-платформи для прийняття рішень, цифрова ідентифікація та інструменти для дистанційного голосування та онлайн-податки.

Другий напрямок поєднує рішення класу «розумне місто», тобто технології, які дозволяють вести моніторинг витрат ресурсів (електроенергії, води та ін.), відстежувати надзвичайні ситуації з метою швидкого реагування, керувати трафіком у місті за допомогою великих даних та штучного інтелекту.

Третій напрямок – CrimeTech – це все, що стосується запобігання та протиправних дій та боротьби зі злочинністю, включаючи ідентифікацію особи по вуличних камерах, кібербезпеку та електронні суди.

Четвертий напрямок пов'язаний з повсякденним життям громадян – це електронна охорона здоров'я, школи, дитячі садки, спорт, розваги [5].

До головних цифрових трендів, які на сучасному етапі суттєво впливають на електронне урядування, належить цифрова ідентифікація. Особливу актуальність зазначений напрямок набув під час пандемії корона вірусу, так як навіть в умовах ізоляції у громадян з'явилася можливість отримувати державні послуги та брати участь у голосуваннях.

Не менш важливим цифровим трендом є мультимедіальність. Так, користувачі державних послуг бажають взаємодіяти з державою не лише через портали держпослуг або телефоном. Для цього існують різноманітні цифрові канали, які все ще не охоплені, наприклад, чат-боти і доповнена реальність.

Варто відзначити, що в таких умовах велику увагу необхідно приділяти кібербезпеці. Адже, чим більше каналів для взаємодії з державою є у населення, чим більше інформації збирають і зберігають у цифровому форматі, тим більше можливостей для зловживань з'являється у кіберзлочинців. Тому особливо важливо, щоб не відбувалося витоку даних або крадіжки грошей у користувачів державних послуг.

Також існує великий запит на створення єдиних платформ з обліку, оцінки та перепрофілювання трудових ресурсів у межах країни. Цей цифровий тренд також став популярним під впливом пандемії. Це зумовлено тим, що по всьому світу відбулося зростання рівня безробіття, і перед державами гостро постало завдання з управління цим трудовим резервом для того, щоб зрозуміти, фахівці яких галузей економіки найбільше постраждали і потребують підтримки та чи є можливим їх оперативне перенавчання.

Ще одним цифровим трендом електронного урядування є використання аналітики на всіх етапах державного управління.

Таким чином, в нашій країні створені всі передумови для розвитку цифрових технологій електронного урядування – зростає обсяг електронних державних послуг, розвиваються цифрові навички у населення, що збільшує чисельність тих, хто готовий включитися в цей процес. У найближчі роки прогнозується суттєве зростання ринку big data (великі дані), а також використання мережі п'ятого покоління (5G), що вплине на поширення Інтернету речей, збільшить обсяг і якість інформації, що збирається і зберігається. В таких умовах великі дані та штучний інтелект стануть головними драйверами розвитку електронного урядування.

Література:

1. Павлютенкова М.Ю. Электронное правительство vs цифровое правительство в контексте цифровой трансформации. *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*. 2019. № 5. С. 120–135.
2. Цифрова економіка: тренди, ризики та соціальні детермінанти. Київ: Видавництво «Заповіт», 2020. 274 с.
3. Чукут С.А., Клименко І.В., Линьов К.О. Електронний уряд: науково-практичний довідник. URL: https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/Elektronnij-uryad_nauk_prak-dovidnik_CHukut_Linov_Klimenko.pdf.
4. Україна 2030E – країна з розвинутою цифровою економікою. URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html>.
5. Яковлев В. Электронная власть: какие инструменты цифровой трансформации бизнеса эффективны для госуправления. URL: <https://vc.ru/future/164139-elektronnaya-vlast-kakie-instrumenty-cifrovoy-transformacii-biznesa-effektivny-dlya-gosupravleniya>.



Васильєв Станіслав Валерійович,
доцент кафедри історії та суспільно-економічних дисциплін
Комунального закладу «Харківська гуманітарно-педагогічна академія»
Харківської обласної ради, кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Турбота про розвиток молодого покоління є одним з основних завдань соціальної держави. Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні забезпечувати належний розвиток мережі закладів дошкільної освіти. Матеріальне забезпечення таких установ повинно відповідати потребам дитини та забезпечувати виконання педагогічними працівниками трудових обов'язків.

Правові засади публічного управління у сфері дошкільної освіти встановлені Законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування». Відповідно до ч. 5 ст. 11 Закону України «Про освіту» органи місцевого самоврядування створюють умови для здобуття дошкільної освіти шляхом формування і розвитку мережі закладів освіти, замовлення підготовки педагогічних працівників, реалізації освітніх програм неформальної освіти для батьків, проведення інших заходів [1]. Згідно із п. 2 ч. 1 ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування» до відання виконавчих органів сільських, селищних та міських рад належить управління закладами освіти та сприяння діяльності дошкільних закладів [2]. Таким чином, Закони України «Про освіту» і «Про місцеве самоврядування» покладають відповідальність за створення і роботу мережі закладів дошкільної освіти на органи місцевого самоврядування.

Водночас, органи місцевої державної влади також мають відповідні повноваження у сфері управління закладами дошкільної освіти. Відповідно до ч. 2 ст. 3 і ч. 1 ст. 16 Закону України «Про дошкільну освіту» держава надає всебічну допомогу сім'ї у розвитку, вихованні та навчанні дитини, забезпечує доступність і безоплатність дошкільної освіти в державних і комунальних закладах дошкільної освіти. Засновником закладу дошкільної освіти може бути орган державної влади від імені держави або відповідна рада від імені територіальної громади, а також фізичні та юридичні особи [3]. Отже, орган державної влади може заснувати заклад дошкільної освіти. Згідно зі ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» цей орган влади може здійснювати функції засновника щодо закладів дошкільної освіти, а також зобов'язаний вживати заходів щодо збереження мережі закладів дошкільної освіти [4]. Таким чином, опікуватися мережею закладів дошкільної освіти повинні як органи місцевого самоврядування, так і органи місцевої державної влади. Можуть існувати як державні, так і комунальні заклади дошкільної освіти.

Праці науковців, які досліджували проблеми управління закладами дошкільної освіти містять різні рекомендації щодо вдосконалення публічного адміністрування у цій сфері. Зокрема, М. Г. Рожкова стверджує, що потребують вдосконалення питання контролю у сфері дошкільної освіти, правового статусу закладів дошкільної освіти, забезпечення державою реалізації права на дошкільну освіту дітьми з інвалідністю [5, с. 199]. Н. О. Фроленкова вважає, що необхідно підвищувати якість дошкільної освіти, для чого необхідно покращити матеріальне забезпечення закладів дошкільної освіти і збільшити стимули до праці вихователів у дитячих садочках [6, с. 118]. І. Ю. Хомишин звертає увагу на те, що модернізація законодавства у сфері дошкільної освіти повинна полягати у врахуванні сучасних світових і європейських тенденцій розвитку дошкільної освіти. Водночас, дошкільна освіта повинна ґрунтуватись на національних надбаннях і вітчизняній культурі [7, с. 180]. О. Г. Лис наголошує на потребі у створенні матеріально-технічної бази для здійснення інклюзивної освіти дітей з особливими освітніми потребами та дітей з інвалідністю в закладах дошкільної та загальної середньої освіти [8, с. 672]. Отже, дослідники у галузі права, які вивчали проблеми правового регулювання сфери дошкільної освіти, висловлювали самі різні пропозиції щодо вдосконалення державного управління освітою.

Аналіз повноважень органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної влади у сфері дошкільної освіти призводить до висновку, що вони дублюють одне одного. Водночас, і виконавчі комітети місцевих рад, і місцеві державні адміністрації мають повноваження зі створення закладів дошкільної освіти та управління ними. Вважаємо, що в умовах проведення реформ з децентралізації державної влади всі повноваження зі створення закладів дошкільної освіти та управління ними повинні бути закріплені виключно за органами місцевого самоврядування. Місцеві ради та їх виконавчі комітети повинні мати необхідний ресурс для забезпечення роботи закладів дошкільної освіти.

Література:

1. Про освіту : Закон України від 05 вересня 2017 року № 2145-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/Text>
2. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-врfind/Text>
3. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 липня 2001 року № 2628-III. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text>
4. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14/find?text>
5. Рожкова М. Г. До питання визначення сутності адміністративно-правових засад дошкільної освіти в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017 № 1 (16). С. 196–200
6. Фроленкова Н. О. Якість дошкільної освіти: феномен поняття. *Молодий вчений*. 2015. № 2 (17). С. 116–119.
7. Хомишин І. Ю. Нормативно-правове регулювання дошкільної освіти в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 1. С. 178–181.
8. Лис О. Г. Державна політика у сфері інклюзивної освіти у закладах дошкільної освіти крізь призму дієвих адміністративних практики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 670–673.



Ватрас Володимир Антонович,
професор кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
доктор юридичних наук, професор

АКТИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК ДЖЕРЕЛА ЦИВІЛЬНОГО ТА СІМЕЙНОГО ПРАВА

Відповідно до ст. 7 Сімейного кодексу України (в подальшому по тексту – СК України), сімейні відносини регулюються цим Кодексом та іншими нормативно-правовими актами; можуть бути врегульовані за домовленістю (договором) між їх учасникам [1]. Основним джерелом сімейного права є СК України; в той же час, до категорії джерел сімейного права належать відповідні державно-правові, соціально-правові приписи та правові позиції, якими здійснюється правове регулювання сімейних відносин та які відображаються у таких формах, як нормативно-правові акти, загальні засади регулювання сімейних відносин, принципи сімейного права, загальновизнані принципи і норми міжнародного права, міжнародні договори, нормативно-правові договори, правові акти ЄС, звичаї, релігійні норми, сімейні договори, правова доктрина, судовий та адміністративний прецеденти, судова практика Конституційного Суду України, Верховного Суду, Європейського суду з прав людини [2, с. 115].

Систему джерел цивільного права також складають відповідні державно-правові, соціально-правові приписи та правові позиції, які містяться у загальних засадах цивільного законодавства (ст. 3), в Цивільному кодексі України (надалі по тексту – ЦК України), актах Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади України, органів влади Автономної Республіки Крим (ст. 4), договорах (ст. 6), звичаях (ст. 7) та міжнародних договорах (ст. 10) [3]; фактично до них також можемо віднести й такі джерела як правові позиції, які містяться у правовій доктрині та актах і практиці Конституційного Суду України, Верховного Суду, Європейського суду з прав людини. Дана думка впливає зокрема із положень дисертаційного дослідження Н. І. Хімчук, яка відносить їх до допоміжних джерел цивільного права [4] та дослідження Л. В. Красицької, яка поряд із цим в якості джерела цивільного права виділяє моральні засади суспільства [5, с. 54].

Незважаючи на те, що в нормативно-правовому регулюванні суспільних відносин, що складають предмет цивільного та сімейного права, головне й визначальне місце посідає закон, підзаконні акти теж мають дуже важливе значення в житті будь-якого суспільства, відіграючи допоміжну й деталізуючу роль [2, с. 279-280].

Зокрема, до джерел цивільного та сімейного права належать місцеві нормативно-правові акти, тобто акти місцевих органів виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, нормативні акти Автономної Республіки Крим, територіальна сфера дії яких поширюється не на всю України, а на певну адміністративно-територіальну одиницю (район, область, Автономна Республіка Крим), з іншого боку такими можуть бути й акти органів державної влади або органів місцевого самоврядування, які стосуються внутрішніх питань діяльності відповідного органу і не виходять за межі внутрішньоорганізаційних правовідносин. В якості прикладу джерела останньої групи можна навести наказ Міністерства юстиції України від 22 липня 2016 року № 2247 «Про реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу» та розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 листопада 2016 року № 502-р «Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу», які застосовувалися лише до випадків укладення шлюбу за клопотаннями осіб, які подали відповідні заяви щодо державної реєстрації шлюбу за обраним заявниками місцем у визначені ними строки у містах Києві, Львові, Одесі, Херсоні, Маріуполі, Северодонецьку, Вінниці, Дніпрі, Луцьку, Миколаєві, Кам'янці-Подільському, Рівному, Житомирі, Харкові, Ужгороді, Чернівцях, Івано-Франківську, Сумах, Тернополі, Чернігові, Кривому Розі, Бахмуті, Запоріжжі, Білій Церкві, Борисполі, Кропивницькому, Станиці-Луганській, Білгороді-Дністровському, Полтаві, Кременчуці, Чугуєві, Хмельницькому, Черкасах, Хотині, Ковелі, Нововолинську, Нікополі, Кам'янському, Волновасі, Лимані, Покровську, Коростені, Мукачеві, Тячеві, Олександрії, Вознесенську, Первомайську Миколаївської області, Ізмаїлі, Дубному, Сарнах, Тростянці Сумської області, Генічеську, Новій Каховці, Каневі, Смілі, Вишніці, Володимирі-Волинському, Радомишлі, Вишгороді, Трускавці, Чорноморську, Ромнах, Чорткові, Умані, Ніжині, Бердичеві, Новограді-Волинському, Калущі, Шостці, Корюківці, Коломиї, Кременці та с. Холодна Балка Біляївського району Одеської області, с. Білозір'я Черкаського району Черкаської області, с. Кам'яниця Ужгородського району Закарпатської області.

Основними ознаками підзаконних правових актів місцевих органів виконавчої влади є те, що вони: мають підзаконний характер і мають відповідати актам вищої юридичної сили; нормативні акти місцевих органів влади є обов'язковими до виконання; просторова сфера дії таких актів обмежується певною територією; приймаються в установленому порядку за відповідними процедурами; врегульовують суспільні відносини місцевого значення [6, с. 170].

Правове положення актів територіальних органів центральних органів виконавчої влади не визначено на рівні Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», однак відповідно до п. 2 Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 563 територіальні органи керуються у своїй діяльності тими ж актами, що й центральні органи виконавчої влади, а також наказами центрального органу виконавчої влади, дорученнями керівника центрального органу виконавчої влади,

актами Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування та наказами територіальних органів вищого рівня, а відповідно до п. 9 видають накази організаційно-розпорядного характеру, які повинні відповідати вищевикладеним актам [7].

Акти місцевих державних адміністрацій приймаються на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень. Такими актами є розпорядження голови місцевої державної адміністрації (які у разі прийняття в межах компетенції відповідного органу є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами), а також накази керівників структурних підрозділів органу (які мають внутрішньоорганізаційний характер). При цьому акти місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України та постановам Верховної Ради України, прийнятим відповідно до Конституції та законів України, актам Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду [8].

Слід зазначити, що місцевим нормативно-правовим актам притаманний підзаконний характер, юридична сила лише в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці і відповідність актам Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, а для органів виконавчої влади (крім Ради Міністрів Автономної Республіки Крим) – також і актам центральних органів виконавчої влади. В Автономній Республіці Крим найвищу юридичну силу серед місцевих нормативно-правових актів мають акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, потім – органів місцевого самоврядування та Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, надалі – акти місцевих органів виконавчої влади і акти територіальних органів виконавчої влади. В той же час спільним для них є обмеженість у правовому регулюванні цивільних та сімейних відносин, воно виключно підзаконне і стосується питань щодо реалізації норм законів України, підзаконних актів вищого рівня. Підзаконна нормотворчість у цій сфері надзвичайно обмежена [2, с. 303-304].

Таким чином, акти місцевих органів виконавчої влади як джерела цивільного та сімейного права приймаються з питань реалізації положень СК України, ЦК України, інших законів, що складають цивільне та сімейне законодавство, положень актів Президента України та Кабінету Міністрів України та/або наказів міністерств у випадках, передбачених цими законами та/або постановами Кабінету Міністрів України та/або наказами міністерств; повинні не суперечити актам органів місцевого самоврядування (такими є акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим; акти обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; акти районних державних адміністрацій). Що стосується актів територіальних органів центральних органів виконавчої влади, то їх правова природа відповідає актам місцевих органів виконавчої влади, однак вони повинні не суперечити актам місцевих органів виконавчої влади, наприклад наказ Головного територіального управління юстиції у Хмельницькій області від 28 січня 2019 року № 32/09, яким затверджено Інформаційну картку адміністративної послуги з державної реєстрації народження, смерті, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання Хмельницького міського відділу державної реєстрації актів цивільного стану Головного територіального управління юстиції у Хмельницькій області [2, с. 307].

Література:

1. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.

2. Ватрас В. А. Джерела сімейного права: проблеми теорії та практики: монографія. Хмельницький: видавництво ТОВ «Поліграфіст-3», 2020. 824 с.

3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

4. Хімчук Н. І. Джерела цивільного права України: дис. ... канд.юр.наук: спец. 12.00.03. Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. К., 2011. 202 с.

5. Сучасні проблеми цивільного права та процесу: навчальний посібник. За ред. Ю. М. Жорнокуя та Л. В. Красицької. Харків: Право, 2017. 808 с.

6. Решота В. В. Застосування джерел адміністративного права в судочинстві України: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів, 2018. 473 с.

7. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 563. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2011>.

8. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.



Власенко Валентина Василівна,

*доцент кафедри теорії та історії права Державного вищого навчального закладу
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
кандидат юридичних наук*

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

Місцеве самоврядування є важливою складовою сучасного демократичного суспільства, оскільки об'єднує інтереси держави, суспільства та людини. У період дії воєнного стану в Україні питання функціонування органів місцевого самоврядування набуває важливого значення та актуальності.

Відповідно до Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Таким чином, держава гарантує право та реальну здатність територіальної громади самостійно вирішувати місцеві питання.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [2].

З введенням воєнного стану на всій території України виникла необхідність врегулювати питання функціонування місцевого самоврядування в цей період. Відповідно, Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», який постановляє внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування. Зазначений Закон має на меті врегулювати особливості здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та спростити процедури прийняття кадрових рішень щодо посад в органах місцевого самоврядування, посад керівників суб'єктів комунального сектору економіки в умовах воєнного стану.

Цей Закон розширює компетенцію сільських, селищних, міських голів на територіях, де не ведуться бойові дії та надає їм одноособові повноваження з прийняття рішень щодо:

- звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд;
- обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій;
- демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей.
- передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;
- створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ;
- боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;
- поводження з небезпечними відходами [3].

Треба зазначити, що такі повноваження сільський, селищний, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів), має виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Також зазначений Закон передбачає утворення військових адміністрацій населених пунктів, у випадках, коли органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови) не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження. Такі військові адміністрації населених пунктів створюються в межах територій територіальних громад. Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування [4].

Зазначений Закон також вносить певні зміни до прийняття актів органів місцевого самоврядування та сільських, селищних, міських голів на період дії воєнного стану, спрощуючи процедури прийняття на службу:

- при прийнятті на службу не потрібно проводити конкурси, подавати декларацію, проводити спеціальну перевірку, подавати документ про підтвердження рівня володіння державною мовою. Проведення цих процедур та подання документів переноситься на мирний час;
- на акти органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб не поширюються вимоги щодо оприлюднення проєктів актів за Законом України «Про доступ до публічної інформації», а також закони України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [3].

Таким чином, зазначені зміни у законодавстві дозволять забезпечити прийняття оперативних рішень на територіях територіальних громад, де не ведуться бойові дії, забезпечити порядок та безперервне функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Важливим є і те, що через збільшення повноважень сільського, селищного, міського голови громади досить швидко зможуть вирішуватися питання у сфері бюджету, кадрів, допомоги Збройним Силам України та інші нагальні питання. У свою чергу створення військових адміністрацій населених пунктів можливе внаслідок таких обставин як фактичний саморозпуск, самоусунення від виконання своїх повноважень, фактичне невиконання повноважень і дозволить виконувати повноваження органів місцевого самоврядування на певній території для забезпечення ефективного регулювання питань місцевого значення.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.06.2022 р.).

3. Місцеве самоврядування під час воєнного стану: особливості функціонування визначено Законом. URL: <https://auc.org.ua/novyna/misceve-samovryaduvannya-pid-chas-voyennogo-stanu-osoblyvosti-funkcionuvannya-vyznacheno> (дата звернення: 05.06.2022 р.).

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 05.06.2022 р.).



Волкова Дар'я Євгенівна,
доцент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук

ДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМОТВОРЧОСТІ ТА НОРМОПРОЕКТНОЇ РОБОТИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЕТНОПОЛІТИКИ ТА СВОБОДИ СОВІСТІ

Державна служба України з етнополітики та свободи совісті створена відносно нещодавно, та є органом публічної влади, який поки що знаходиться на етапі становлення своєї діяльності, активних пошуків. Це перша вихідна теза доповіді.

Друга вихідна теза доповіді полягає у тому, що в умовах пандемії коронавірусної хвороби надзвичайно багато проблем виникає у сфері громадського здоров'я, здоров'я кожної людини. І ці проблеми часто носять не лише фізичний, але також і психологічний характер. В таких умовах людина, у разі неможливості отримати кваліфіковану лікарську допомогу, вдається до пошуків покращення свого психологічного стану самотійно, у тому числі, шляхом активної участі у функціонуванні релігійних організацій.

Третя вихідна теза доповіді полягає у тому, що конституційне законодавство України про релігійні організації є майже нерозвиненим. А тому Державна служба України з етнополітики та свободи совісті цілком може активізувати свою нормотворчу, а особливо – нормопроектну у частині законів України діяльність.

Конституційне право є профілюючою галуззю права України, а тому навряд чи будь-яке галузеве дослідження – як конституційно-правове, так і таке, що проводиться в межах іншої галузі – є можливим без звернення до положень конституційного законодавства, без розробок фахівців з конституційного права. Не є виключенням і дослідження правового статусу релігійних організацій.

І у зв'язку з цим, доволі дивним є той факт, що питання конституційного (конституційно-правового) статусу релігійних організацій в Україні за часів незалежності майже не аналізувались. А також в українській юридичній літературі неможливо знайти поняття терміну «конституційний статус релігійних організацій». Розробки у цьому напрямі є важливим науковим завданням з огляду на те, що важливим практичним завданням є подальше удосконалення конституційного законодавства у цій сфері.

Традиційно в українській юридичній літературі проблематиці релігійних організацій приділяється небагато уваги. Особливо це стосується конституційно-правових досліджень. У конституційно-правовому контексті значно більше уваги приділяється громадським організаціям, громадським об'єднанням у цілому (без урахування того, що вони можуть бути також і релігійними, дивись, наприклад, роботи автора статті [1 – 2]), а також проблематиці розбудови громадянського суспільства в Україні у цілому (дивись, наприклад, роботи автора статті [3 – 4]).

Варто пов'язати це з тим, що протягом тривалого часу конституції (насамперед, радянські) майже взагалі не відображали проблематику церкви, та релігії.

Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки 1919 р. передбачала, що, «з метою забезпечення за працюючими дійсної волі совісті, а також припинення

можливості використання релігії і церкви в інтересах залишення клясового строю, церква відокремлюється від держави і за всіма громадянами визнається право пропаганди релігійних наук, котрі не переслідують жодних соціальних і політичних завдань, а також антирелігійних наук, котріх дух не перечить комуністичним поглядам» [5] та що «У.С.Р.Р. дає право притулку всім чужинцям, що терплять пересліди за релігійні проступки, а також за проступки, направлені проти інтересів уряду, забороняючого інтереси буржуазних клясів» [5].

Конституція (Основний Закон) Української Соціалістичної Радянської Республіки 1929 р. встановлювала, що «в Українській соціалістичній радянській республіці церкву відокремлюється від держави і школу від церкви і волю релігійних визнань і антирелігійної пропаганди признається за всіма громадянами» [6].

Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1937 р. передбачила, що «з метою забезпечення за громадянами свободи совісті церкву в УРСР відокремлено від держави і школу від церкви. Свобода відправлення релігійних культів і свобода антирелігійної пропаганди визнається за всіма громадянами» [7].

Нарешті, Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1978 р. із змінами та доповненнями встановлювала, що «Громадянам Української РСР гарантується свобода совісті, тобто право сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, відправляти релігійні культи, висловлювати релігійні або атеїстичні погляди. Розпалювання ворожнечі і ненависті у зв'язку з релігійними віруваннями забороняється. Церква в Українській РСР відокремлена від держави і школа - від церкви» [8]. Також передбачалась рівність громадян УРСР, незалежно від їхніх релігійних переконань (з-поміж інших чинників).

Зміни та доповнення, які лібералізували свободу совісті та позитивно вплинули на можливості розвитку, удосконалення та урізноманітнення статусу релігійних організацій, до Конституції УРСР 1978 року почали вноситися у 1990-1991 роках, і в незалежній Україні ще до прийняття Конституції 1996 року існувало належне підґрунтя для розвитку аналізованого статусу. Також, слід звернути увагу і на Закон України від 23 квітня 1991 року «Про свободу совісті та релігійні організації».

Одним з основних недоліків цього Закону дослідники називають те, що він майже не містить нормативних визначень, дефініцій.

У контексті цього дослідження важливим є те, що цей Закон:

-не надає визначення поняття «релігійні організації», а лише наводить вичерпний перелік тих видів релігійних організацій, на які він розповсюджується (зокрема, у переліку зазначено про можливість утворити релігійну громаду з правами юридичної особи або без таких прав, про можливість цих громад об'єднуватися під спрямуванням управлінь і центрів тощо);

-не надає перелік елементів правового статусу релігійних організацій у цілому та конституційного статусу цих організацій зокрема.

Те, що у Законі України від 23 квітня 1991 року «Про свободу совісті та релігійні організації» немає визначення поняття «правий статус релігійних організацій», галузевих статусів, на наш погляд, є цілком логічним та надає підстави запропонувати розробити ці поняття в юридичній літературі. Особливо важливим, з огляду на зазначене на початку статті, є формулювання визначення поняття «конституційний статус релігійних організацій».

Однак, станом на 1 січня 2022 року, в українській юридичній літературі наявні лише такі дефініції, застосовувати які можна за аналогією.

По-перше, це напрацювання А.Ю. Радченко. Автором справедливо зазначено, що «аналіз взаємовідносин держави і релігійних об'єднань у межах концепції світської держави або розгляду питань, пов'язаних зі свободою совісті, якщо при цьому не піднімається і позитивно не вирішується проблема визначення правового статусу релігійних об'єднань, поза якими неможливо забезпечити повноцінну реалізацію свободи віросповідання, а також забезпечення правової рівності релігійних об'єднань, унеможливорює формування чіткої стратегії розвитку релігійного законодавства України, його адаптацію до світових, передусім європейських, правових стандартів» [9, с. 169-170].

Відповідно до цієї тези, автором було запропоновано uważати, що «Правовий статус релігійних об'єднань, структура якого складається з суб'єктивних прав, законних інтересів, юридичних обов'язків та юридичної відповідальності релігійних об'єднань, базується на необхідності одночасної реалізації вимог, що впливають із двох фундаментальних цінностей демократії – свободи віросповідання й свободи об'єднання» [9, с. 172]. Варто зауважити, що автором обрано доволі класичний підхід до структури правового статусу, з яким слід у цілому погодитись – з урахуванням кількох зауважень.

По-перше, навряд чи варто вести мову про «суб'єктивні права», коли йдеться про релігійні організації. Традиційно, принаймні у конституційному праві, про суб'єктивні права ведуть мову, коли йдеться про фізичну особу або про їх групу, яка не є організаційно оформленою.

Більш вірним буде вести мову просто про «права релігійних організацій» у цілому.

По-друге, слід звернути увагу на те, що у релігійних організацій в Україні, відповідно до конституційного законодавства, доволі небагато прав і ще менше законних інтересів. А тому, при визначенні змісту поняття «конституційний статус релігійних організацій» доцільно поєднати в одну групу права та законні інтереси.

Знов-таки, з урахуванням цього більш вірним буде вести мову просто про «права релігійних організацій».

По-третє, слід включити до визначення якісь конкретні ознаки, які будуть демонструвати його описовість саме по відношенню до релігійних організацій.

В якості таких ознак слід зазначити ті, які не буде оминати увагою жоден з сучасних українських дослідників. А це можливо лише у випадку, коли ці ознаки закріплені на нормативному рівні. У Конституції України 1996 року, на наш погляд, подібних ознак немає. А тому слід звернутись до найбільш важливого для релігійних організацій закону – до Закону України від 23 квітня 1991 року «Про свободу совісті та релігійні організації».

Вище вже наводились стислі узагальнення щодо того, які положення цього Закону викликають зауваження дослідників. Звісно, найкращім було б запозичити з цього нормативно-правового акту визначення поняття «релігійна організація» повністю або частково. Але, за його відсутністю, слід запропонувати запозичити той вичерпний перелік релігійних організацій, який надано в одній із перших статей цього Закону. Адже, як справедливо зауважують дослідники, «специфіка правового статусу неформалізованих релігійних об'єднань пов'язана з правом таких об'єднань на утворення і сповідування своєї релігії у будь-який не заборонений законодавством спосіб, зокрема і шляхом взаємодії з іншими учасниками релігійного життя. Для вступу в інші відносини (економічні, трудові, господарські, фінансові, адміністративні тощо) держава має право вимагати їх формалізації (реєстрації статутних документів)» [11, с. 172]. Цей перелік з відповідною поправкою на наведену цитату як раз і може стати у нагоді у доктринальних розробках.

Отже, проаналізовану дефініцію можна взяти за основу та у цілому, але продовжити науковий пошук, ознайомитись ще й з іншими наявними пропозиціями.

Повертаючи до аналізу напрацювань українських авторів щодо понять, подібних до поняття «конституційний статус релігійних організацій», не можна оминати увагою визначення поняття «адміністративно-правовий статус релігійних організацій». Цікаво, що низка авторів, характеризуючи цей статус, не надає ані його визначення, ані переліку його елементів, - а тому, ці праці доволі важко читати (дивись роботу Білик В.С. [10]).

Однак, наявне запропоноване О.П. Мельничуком визначення поняття «адміністративно-правовий статус релігійних організацій» – «це закріплені в національному законодавстві права, обов'язки та заходи відповідальності, які визначають роль та особливості участі релігійних організацій в адміністративних правовідносинах» [11, с. 5]. Слід підкреслити, наскільки лаконічно автор сформулював це поняття, наголосити на тому, що й у цій дефініції є перелік елементів аналізованого статусу та запропонувати керуватись ним при визначенні того, що ж собою представляє конституційно-правовий статус релігійних організацій.

На підставі проведених узагальнень запропоновано визначення поняття «конституційний статус релігійних організацій в Україні» - це встановлені положеннями конституційного законодавства права, обов'язки та юридична відповідальність релігійних громад, поза залежності від наявності або відсутності у них державної реєстрації, управління і центрів, монастирів, релігійних братств, місіонерських товариств (місій), духовних навчальних закладів, а також об'єднань, що складаються з вищезазначених релігійних організацій.

Це визначення доцільно взяти за основу при подальшому удосконаленні законодавства про свободу совісті та релігійні організації. На наш погляд, найбільшу роль у цьому мають відіграти Державна служба України з етнополітики та свободи совісті та Верховна Рада України. Отже, на підставі наукових розробок Державна служба України з етнополітики та свободи совісті цілком може активізувати свою нормотворчу, а особливо – нормопроєктну у частині законів України діяльність. Це є надзвичайно важливим у сучасних умовах.

Література:

1. Volkova D.E. Genesis of the constitutional regulation of freedom of associations in Ukraine. *Електронне наукове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2020. № 6. С.53-57.
2. Волкова Д. Є. Ознаки громадських організацій в Україні як підстави для виокремлення їх організаційно-правових форм. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. Вип. 37. С. 28-31.
3. Mishyna N. Hermeneutics in the Constitutional Law of Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2021. Т. 28 (XXVIII). С. 104-109.
4. Мішина Н.В. Адміністративно-правові проблеми державного контролю. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2021. Т. 29. С. 160-165.
5. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки 1919 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К. : Юрид. думка, 2011. С. 56-61.
6. Конституція (Основний Закон) Української Соціалістичної Радянської Республіки 1929 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К. : Юрид. думка, 2011. С. 66-80.
7. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1937 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К. : Юрид. думка, 2011. С. 81-101.
8. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1978 р. із змінами та доповненнями. URL.: <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>
9. Радченко А.Ю. Правовий статус релігійних об'єднань як інституту громадянського суспільства: дис. канд.юрид.наук. Харків, 2015. 207 с.
10. Білик В.С. Недосконалість чинного законодавства щодо регулювання та реалізації адміністративно-правового статусу релігійних об'єднань в Україні. Митна справа 2011. № 1. С. 2. С. 431-435.
11. Мельничук О.П. Відносини держави і церкви (адміністративно-правовий аспект): дис. д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2021. 452 с.



Гавриченко Дмитро Георгійович,
завідувач кафедри анестезіології, інтенсивної терапії та медицини болю
Одеського медичного інституту Міжнародного гуманітарного університету,
кандидат медичних наук

МІЖНАРОДНА ІНСТИТУЦІЙНА СПІВПРАЦЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

В сучасних умовах завдання, які стоять перед світовою спільнотою охорони здоров'я, коли вона реагує на потужні глобальні сили, що загрожують здоров'ю суспільства, є подвійними. На цьому шляху зміцнення системи охорони здоров'я країни є стратегічно важливим завданням для створення міцного фундаменту з механізмів та заходів, необхідних для досягнення цілей всеохоплюючого доступу до послуг охорони здоров'я, а також Цілей Сталого Розвитку.

Для досягнення цілей амбіційного та широкомасштабного плану трансформації системи охорони здоров'я Уряд України активно долучає до співпраці численних національних стейкхолдерів, державні та неурядові організації, а також міжнародні організації та агентства з розвитку, які працюють у секторі охорони здоров'я, що забезпечує послідовність та узгодженість дій в процесі реформування системи охорони здоров'я.

У 2020 році міжнародні партнери продовжили свою підтримку України на шляху до досягнення універсального охоплення. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Світовий банк, Швейцарська агенція розвитку та співробітництва, Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), Уряд Великої Британії (UKAid), Глобальний фонд для боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією, Представництво ЄС в Україні, а також Уряд Канади через Міністерство закордонних справ, торгівлі та розвитку Канади, Міжнародний благодійний фонд «Відродження», Центр контролю та профілактики захворювань США, посольства європейських країн в Україні та інші міжнародні партнери надавали експертну та фінансову допомогу у здійсненні трансформаційних процесів у системі охорони здоров'я нашої держави [1].

ВООЗ має багаторічний досвід підтримки розвитку системи охорони здоров'я в Україні. Зазначене співробітництво – одна з важливих складових міжнародного співробітництва, що спрямована на забезпечення конституційного права кожного громадянина України на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Особливого значення таке співробітництво набуває в умовах глобалізації. Підходи ВООЗ, згідно з якими здоров'я розглядається водночас як ресурс і мета розвитку та ключ до процвітання, відповідає принципам державної політики України у соціально-економічній галузі.

Функції ВООЗ сьогодні поділяються на дві категорії: нормативна діяльність (здійснюється переважно штаб-квартирою) та технічне співробітництво (здійснюється регіональними та країновими бюро). Накопичений ВООЗ міжнародний досвід зосереджений, у першу чергу, на таких напрямках: туберкульоз та ВІЛ/СНІД; пташиний грип, рак, серцево-судинні захворювання та цукровий діабет; тютюнопаління; здоров'я матері і дитини; безпека продуктів харчування; психічне здоров'я; безпека крові, COVID-19.

До головних структур ВООЗ належать – Всесвітня асамблея охорони здоров'я, Виконавчий комітет та Секретаріат. Всесвітня асамблея охорони здоров'я – вищий керівний орган ВООЗ, головними функціями якого є визначення загальних політичних напрямків діяльності Організації.

З метою більш повного врахування регіональних пріоритетів у галузі охорони здоров'я та забезпечення більш тісного зв'язку з потребами національних систем охорони здоров'я головна діяльність ВООЗ здійснюється через її шість регіональних бюро (напівавтономні офіси) та через представництва ВООЗ у країнах (150 звичайних офісів по всьому світу) [2].

Співробітництво України з ВООЗ здійснюється переважно через Європейське регіональне бюро (ЄРБ) згідно з рамковими дворічними угодами, що укладаються між Україною та ЄРБ. В угодах визначаються пріоритетні напрямки співробітництва, на які

скеровуються кошти, що виділяються з основного бюджету ВООЗ на підтримку заходів на рівні країни.

Заходи, що здійснюються у рамках співробітництва України з ВООЗ, узгоджуються з її національними пріоритетами та стратегіями у галузі охорони здоров'я, враховують специфіку ситуації у цій галузі в країні та особливості національної системи охорони здоров'я.

Також на міжнародному рівні діє Всесвітня медична асоціація (ВМА) – міжнародна незалежна конфедерація професійних медичних асоціацій, заснована у 1947 році. Ця міжнародна організація – своєрідний парламент для лікарів, який представляє інтереси та права лікарів різних країн світу, формує та впроваджує міжнародні норми медичної діяльності, обов'язкові для всіх. Вказана структура була заснована з метою забезпечення незалежності лікарів, гарантії дотримання їх прав та забезпечення високих стандартів етичних норм в сфері охорони здоров'я.

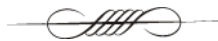
До цілей та принципів діяльності Всесвітньої медичної асоціації належать: професійна автономія; відповідальність лікаря за забезпечення самоуправління у своїй професійній діяльності; лікарське самоуправління; якість наданої медичної допомоги та компетентності лікарів; ціна медичної послуги; професійна етика. Місія та діяльність асоціації поширюється на усі країни [3].

Особливо актуальною для України є співпраця з Міжнародною організацією праці і ВООЗ щодо даних і знань, яка включатиме надання спільно з державами-членами підтримки у створенні нового показника смертності від захворювань, спричинених чинниками професійного ризику, у контексті Цілей сталого розвитку, ухвалених Організацією Об'єднаних Націй.

З урахуванням вищезазначеного можна зробити висновок, що країни всього світу сьогодні обмінюються найкращою практикою та навчаються на досвіді одна одної. Інновації в сфері охорони здоров'я можуть покращити здоров'я та благополуччя пацієнтів та громадськості, шляхом забезпечення новими продуктами, послугами та лікуванням. Ключове значення в даному контексті має посилення взаємодії з міжнародними організаціями та іншими міжнародними форумами задля підвищення відповідних стандартів та напрацювання нормативної бази у світовому масштабі.

Література:

1. Додаткове фінансування від Світового банку на розширення вакцинації проти COVID-19 в Україні. *The World Bank*. URL : <https://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2021/12/10/ukraine-to-expand-covid-19-vaccination-with-additional-world-bank-financing>
2. Підтримка ВООЗ у сфері розвитку системи охорони здоров'я в Україні. *World Health Organization*, 2020. 32 с.
3. Декларація Всемирной медицинской ассоциации о принципах врачебной помощи в спортивной медицине. *Верховна Рада України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990_015#Text



Гаврік Роман Олександрович,

*доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат юридичних наук, доцент*

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ГОЛОСУВАННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ВРАХУВАННЯ ДОСВІДУ ЕСТОНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Цифрова трансформація українського суспільства неможлива без впровадження елементів електронного урядування, що включає в себе можливість автоматизацію надання адміністративних послуг, які переважно надаються шляхом використання інформаційно-

телекомунікаційних технологій, застосування систем електронного суду та розширення елементів електронної демократії, в тому числі запровадження електронного голосування.

Нормативно-правовою основою впровадження електронного голосування в Україні є розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 797-р, яким затверджено Концепцію розвитку електронної демократії в Україні та план заходів щодо її реалізації, а також розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 року № 405-р, яким затверджено план заходів щодо реалізації зазначеної Концепції на 2019-2020 роки. Першим документом передбачалося розроблення нормативно-правових актів для забезпечення електронного голосування, а саме забезпечення розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекту нормативно-правового акта щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», у тому числі в частині проведення електронного голосування під час обрання голів громадських рад при органах виконавчої влади в четвертому кварталі 2018 року, а також забезпечення розроблення існуючим на той час Державним агентством з питань електронного урядування пропозицій щодо основних засад електронного голосування під час проведення виборів та референдумів. Другий документ передбачає 11 напрямків розвитку електронної демократії та 20 завдань цього розвитку, в тому числі розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про електронне голосування» в третьому кварталі 2020 року [1; 2].

В той же час, на даний момент даний законопроект так і не розроблено, хоча прийнятий 26 січня 2021 року Верховною Радою України Закон України «Про всеукраїнський референдум» встановлює можливість застосування електронного голосування буде запроваджене лише після набрання чинності законом щодо застосування інноваційних технологій з електронного (машинного) голосування. Відповідно до ст. 116 даного закону в електронному голосуванні можуть взяти участь виборці, включені до списку виборців спеціальної дільниці з електронного голосування. Електронне голосування здійснюється засобами автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи. Дата і час електронного голосування мають збігатися з датою і часом голосування бюлетенями у паперовому вигляді на звичайних та закордонних дільницях з всеукраїнського референдуму. Після завершення часу для електронного голосування дільнична комісія з електронного голосування на підставі даних автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи на своєму засіданні встановлює відомості про загальну кількість виборців, включених до списку виборців для електронного голосування, загальну кількість виборців, які взяли участь в електронному голосуванні, кількість голосів виборців, поданих на підтримку питання всеукраїнського референдуму та проти питання всеукраїнського референдуму. Виходячи зі змісту прийнятого закону, незрозумілою залишається технологія реалізації електронного голосування в Україні. Законодавець прямо не зазначає модель електронного голосування, що має бути реалізована в Україні: чи це будуть спеціальні машини-термінали для голосування на дільницях, чи це буде голосування вдома за допомогою персонального комп'ютера через спеціалізований сайт, чи Мінцифра створить окремий додаток для цього. Прийняття цього закону формально легалізує електронне голосування, концептуальні проблеми запровадження та підтримки подібної технології не розглядаються [3; 4, с. 40]. В той же час, жодного документу, який стосується запровадження електронного голосування на виборах Президента України, народних депутатів України та на місцевих виборах наразі немає.

У зв'язку із цим, виникає питання щодо можливого використання при розробці відповідних змін існуючих моделей електронного голосування у світі.

Наразі дана система повністю працює лише в Естонії – там вона застосовується на місцевих виборах з 2005 року, а на парламентських – з 2007 року, при цьому на останніх виборах 2019 року через Інтернет проголосувало 43,8% виборців. В основі системи електронного голосування Естонії лежить використання мережі Інтернет, а також спеціальної ідентифікаційної картки, яка посвідчує особу виборця. Голосування через Інтернет в Естонії проходить у період дострокового голосування (від шести до чотирьох днів до дня виборів).

Виборці можуть змінити свій електронний голос необмежену кількість разів, закріпивши остаточний голос. Останні зміни допускають можливість остаточного голосування безпосередньо на виборчій дільниці, яке скасовуватиме попередньо зроблений виборцем електронний вибір [5, с. 103].

Електронне голосування застосовується на місцевих референдумах в Швейцарії. Зокрема, всі виборці одержують карту з можливістю вибору 3-х способів голосування. Виборці можуть відвідати спеціальний веб-сайт, ввести персональний код і одержати бюлетень для голосування, що здійснювалося шляхом його заповнення, введення коду безпеки та відправки бюлетеня [6; 7, с. 152].

Окремі елементи електронного голосування також застосовуються й у Франції (для громадян, які перебувають за кордоном) та США (через застосування сенсорних машин для голосування чи скануючих електронних засобів і аж до застосування спеціальних оптичних комплексів на виборчих дільницях), в Австралії, Бельгії, Індії, Бразилії, Південній Кореї. В той же час, від ідеї електронного голосування відмовилися в Нідерландах, Норвегії, Німеччині (там вона була визнана такою, що не відповідає Основному Закону ФРН, оскільки заперечує персональне голосування), Ірландії, Великій Британії, Бахреїні, Венесуелі, переважно з фінансових та безпекових мотивів.

Звісно, застосування системи електронного голосування в Україні через використання естонського досвіду дозволить розширити можливості для голосування більшої кількості виборців, для яких безпосередній візит до виборчої дільниці був проблемним; усуне людський чинник при обробці та підрахунку голосів, оскільки даний підрахунок буде автоматизованим; пришвидшить процес підрахунку голосів (в Естонії він становить не більше 2 годин з моменту закінчення голосування; по закінченню цього терміну можуть бути проголошені остаточні результати виборів). В той же час, зважаючи на сучасні загрози кібербезпеки та можливість неправомірного втручання в роботу системи «Дія» (через яку скоріше всього і буде запроваджуватися система електронного голосування) можуть виникати загрози втручання у процес обробки результатів виборів. В той же час, електронне голосування може стати важливою альтернативою традиційного голосування на виборчій дільниці і наступним кроком до впровадження електронної демократії в Україні.

Література:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 797-р. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-p>.
2. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 року № 405-р. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2019-p>.
3. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26 січня 2021 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-IX#Text>.
4. Стогова О. В., Мурач Д. В. Електронне голосування: проблеми та перспективи запровадження. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 38-40. URL: http://lsej.org.ua/3_2021/10.pdf.
5. Гриньов С. О., Закоморна К. О. Електронне голосування: перспективи впровадження в Україні та зарубіжний досвід. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 101-105. URL: http://lsej.org.ua/4_2021/25.pdf.
6. Про Концепцію «Запровадження системи електронного голосування в Україні»: проект Закону України від 10 червня 2011 року № 8655. LIGA. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF6OG00A?an=3>.
7. Щебетун І. С., Довгань Б. В. Електронна демократія: досвід зарубіжних країн і перспективи її впровадження в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 148-153.



Галус Олена Олександрівна,
*доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
 кандидат юридичних наук, доцент*

ДО ПИТАННЯ ПРО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

Належна організація надання адміністративних послуг соціального характеру в громадах виступає гарантією передбаченого у статті 46 Конституції України права на соціальний захист, оскільки передбачає такі умови та засоби діяльності органів місцевого самоврядування, які створюють сприятливі умови для реального та безперешкодного користування громадянами своїми правами у сфері соціального захисту. Надання якісних публічних (адміністративних, соціальних) послуг населенню виступає одним із завдань місцевих органів влади і стало однією із причин запровадження в Україні муніципальної реформи. Концепція проведення цієї реформи передбачає як один з очікуваних її результатів – формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць [1]. На сьогодні, в умовах воєнного стану, надзвичайно актуальним стало питання надання адміністративних послуг соціального характеру жителям територіальних громад.

Після проведення у 2020 році парламентом територіальної реформи із укрупнення районів наявна система організації прийому заяв та документів з питань соціального захисту населення не відповідала меті та завданням децентралізації публічної влади [2].

Тому Кабінету Міністрів України своєю Постановою від 28.10.2020 №1035 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» визначив механізм взаємодії уповноважених посадових осіб виконавчих органів місцевих рад, посадових осіб ЦНАПів та органів соціального захисту населення, які безпосередньо приймають рішення про призначення різних видів соціальних допомог [4]. З 1 березня 2021 р. заяви з необхідними документами приймаються посадовими особами виконавчого органу або ЦНАПу виключно з формуванням електронної справи. У зв'язку із проведеними змінами в механізмі надання доступних адміністративних послуг соціального характеру мешканцям територіальної громади за місцем проживання Мінсоцполітики України рекомендувало органам місцевого самоврядування організувати фронт-офіси (у ЦНАП або структурному підрозділі з питань соціального захисту населення, а також у старостинських округах) з відповідним технічним оснащенням та під'єднати робочі місця уповноважених посадових осіб виконавчого органу місцевої ради та ЦНАП до інформаційної системи Мінсоцполітики Програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» (далі ПК «ІС «Соціальна громада»» [5, с. 18].

З питань організації надання адміністративних послуг на органи місцевого самоврядування покладено ряд важливих функцій: прийом документів для надання соціальної підтримки громадянам та для прийняття рішень щодо встановлення опіки та піклування над повнолітніми недієздатними та обмежено дієздатними особами; формування та передача документів для опрацювання й прийняття рішень структурним підрозділом з питань соціального захисту населення РДА; видача громадянам повідомлень про прийняті рішення щодо надання соціальної допомоги, посвідчення про встановлення певного статусу особи, направлення особи на реабілітацію, направлення для отримання соціальних послуг, тощо; реєстрація повідомлень про порушення прав дитини; реєстрація звернень та повідомлень про дискримінацію за гендерною ознакою, жорстоке поводження з дітьми або вчинення домашнього насильства тощо.

З метою запровадження механізму надання адміністративних послуг соціального характеру мешканцям територіальних громад із застосуванням електронного документообігу

Мінсоцполітики України видав Наказ № 45 від 22 січня 2020 року «Про підключення до програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» [6]. Наказом Мінсоцполітики України від 12.02.2021 року №79 [7] ПК «ІС «Соціальна громада» був впроваджений у діяльність посадових осіб виконавчих органів місцевих рад та адміністраторів ЦНАПів, що були утворені цими місцевими радами. У Методичних рекомендаціях щодо організації та забезпечення діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей, які затверджені Наказом Мінсоцполітики України 30 грудня 2020 року № 868, рекомендується під'єднати робочі місця уповноважених посадових осіб виконавчого органу місцевої ради та ЦНАП (адміністраторів ЦНАП, посадових осіб структурного підрозділу з питань соціального захисту, інших уповноважених посадових осіб у старостинських округах) до інформаційної системи Мінсоцполітики ПК «ІС «Соціальна громада» [8].

Муніципальна реформа надала органам місцевого самоврядування можливість самостійно вирішувати питання щодо надання адміністративних послуг населенню. Однак не всі громади мають можливість самостійно, якісно та доступно організувати надання цих послуг. Виходом із цієї ситуації може бути міжмуніципальне співробітництво як об'єднання зусиль декількох територіальних громад. У 2014 році був прийнятий Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який закріпив правові та організаційні засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю [9], в тому числі надав можливість такої взаємодії та співпраці і у сфері надання адміністративних послуг соціального характеру. Укладення угод про співробітництво територіальних громад надасть можливість створювати спільні ЦНАПи та віддалені робочі місця в територіальних громадах, які не є адміністративними центрами.

Література:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80?find=1&text=%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB#w1_1
2. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
3. Галус О.О. Нормативно-правове забезпечення перерозподілу владних повноважень у сфері соціального захисту населення в умовах муніципальної реформи. *Регіональна політика ЄС: концепції, напрямки, значення для України: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 23 квітня 2021 року). Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2021. С. 235-238.
4. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 № 1035. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2020-%D0%BF#Text>
5. Івановська А.М., Галус О.О., Рижук І.В. Організація надання адміністративних послуг соціального характеру в територіальній громаді в умовах децентралізації як гарантія конституційного права на соціальний захист. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 9. С. 17-20.
6. Про підключення до програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»: Наказ Мінсоцполітики України від 22.01.2020 №45. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5633.html?PrintVersion>
7. Про упровадження програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»: Наказ Мінсоцполітики України від 12.02.2021 №79. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5947.html?PrintVersion>
8. Деякі питання адміністрування надання місцевими державними адміністраціями і територіальними громадами соціальної підтримки у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей: Наказ Мінсоцполітики України від 30.12.2020 № 868. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5908.html>

9. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>



Гайдученко Світлана Олександрівна,
професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова,
доктор наук з державного управління, професор

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СУБКУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Соціокультурний аспект у сфері публічного управління України актуалізований нашим сьогоденням у зв'язку із інтенсифікацією суспільних трансформацій державно-управлінських відносин, орієнтованих на налагодження партнерської взаємодії держави із громадянським суспільством і приватними бізнесовими структурами. Такий формат взаємодії обумовлює вдосконалення комунікативного виміру публічного управління й адміністрування, виходячи з позицій діалогової комунікації та стратегічного завдання попередження та врегулювання конфліктних ситуацій із споживачами адміністративних послуг.

Адміністративна культура в сфері публічного управління являє собою корпоративну культуру професійної спільноти працівників публічної служби, яка представляє певний стиль управлінської діяльності, обумовлений національним законодавством і специфічними нормами конкретного органу публічної влади, що відображують його місію та стратегію, а також комплексом писаних і неписаних ціннісних орієнтирів поведінки службовців. Діапазон управлінських стилів у сучасній сфері публічної служби є достатньо широким – від бюрократичного до інноваційного, сформованого на засадах інформаціоналізму (інформація плюс знання) [1] та мережевого суспільства, що також позначається на корпоративній системі цінностей, а значить, і на ефективності комунікацій суб'єктів та об'єктів публічного управління, нерідко провокуючи конфліктні ситуації, зокрема, в сфері надання адміністративних послуг.

Отже, в умовах децентралізації влади в Україні пошук балансу характеристик корпоративної культури в сфері публічного управління й адміністрування є надзвичайно важливим завданням, особливо у контексті мирної реінтеграції тимчасово окупованих територій та впровадження мирного будівництва регіонального управління. І тут може стати в нагоді аксіологічна теорія цінностей, яка відображує природу соціально-естетичних цінностей життя людини та її культурних особливостей, а також пояснює розшарування соціокультурної сфери публічного управління в умовах мережевих комунікативних зв'язків його суб'єктів та об'єктів. Знання цієї теорії сприяють формуванню збалансованої з ціннісних позицій корпоративної адміністративної субкультури, яка забезпечує необхідний стиль управлінської діяльності. У такому ж контексті може бути використано діловий вимір професіоналізації та мотивації працівників публічної служби, а також комунікативний вимір діалогу з громадянським суспільством і публічного представлення специфіки державно-управлінської діяльності, що сприяє упередженню конфліктних ситуацій у публічно-адміністративному просторі, або їхньому пом'якшенню. Також слід наголосити на ефективності технологій медіації (посередництва у вирішенні конфліктних ситуацій) та відповідної комунікативної компетентності з медіації у працівників публічної служби [2], що відчутно балансує ціннісні характеристики корпоративної адміністративної субкультури.

Разом із цим, особливості формування сучасної корпоративної субкультури публічного управління й адміністрування носять як позитивні, так і негативні тенденції. До позитивних можна віднести ціннісний прагматизм (баланс) і розвиток комунікативної компетентності працівників публічної служби, а негативні пов'язані із множинністю стилів управлінської

діяльності, комунікативною замкненістю та ціннісною дезорієнтацією, зокрема, у контексті європейських цінностей

Таким чином, особливості формування адміністративної субкультури публічного управління охоплюють аксіологічний вимір ціннісного прагматизму, комунікативний вимір діалогу з громадянським суспільством і публічного представлення специфіки державно-управлінської діяльності, діловий вимір професіоналізації та мотивації працівників публічної служби, а також технологій медіації.

Література:

1. Гайдученко С.О. Організаційна культура у контексті публічного управління. Харків: «Друкарня Мадрид», 2016. 340 с.
2. Комунікації в публічному управлінні: аспекти організаційної культури та ділового спілкування: навч. посіб. / [Рада Європи, Нац. акад. Держ. упр. При Президентів України]; уклад.: В.А. Гошовська, Л.А. Пашко, Н.Б. Ларіна. Київ: К.І.С., 2016. 130 с.



Гедульянов Вадим Едуардович,
кандидат юридичних наук

ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ – ІНСТИТУТ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ?

При дослідженні представницької демократії в Україні значна увага приділяється формулюванню пропозицій щодо подальшого удосконалення втілення цього виду демократії на місцевому рівні. Одним з проявів цього є створення та функціонування органів, які були безпосередньо обрані членами територіальних громад для здійснення представництва, та водночас належать до числа органів публічної влади.

Загальновідомо, що публічна влада в Україні представлена двома видами – державна влада та місцеве самоврядування. В умовах сучасного етапу конституційної реформи, який передбачає також і реформування місцевого самоврядування, напрацьовано підґрунтя для внесення змін до Конституції України. А тому важливим науковим завданням є аналіз того, які саме представницькі органи публічної влади репрезентують інститут представницької демократії, коли йдеться про місцеве самоврядування. Необхідність аналізу цього питання пов'язана з забезпеченням дотримання принципу системності при реформуванні цього інституту у частині місцевого самоврядування. Основне питання, яке доцільно вирішити – чи розповсюджуються норми інституту представницької демократії на органи самоорганізації населення.

Відповідно до чинного законодавства, органи самоорганізації належать до системи місцевого самоврядування. На сучасному етапі в Україні є два визначення поняття «органи самоорганізації населення».

Історично першою з'явилась дефініція, уміщена у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до його положень, «органи самоорганізації населення - представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста» [1]. Це визначення датується 1997 роком.

Через декілька років у законодавстві України з'явилося ще одне визначення поняття «органи самоорганізації населення» - в однойменному Законі. Відповідно до Закону «Про органи самоорганізації населення» (стаття 2), це «представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом» [2].

Здавалося б, що текстуальний аналіз цих двох дефініцій надає підстави стверджувати: органи самоорганізації населення мають враховуватися при подальшому удосконаленні положень інституту представницької демократії. Адже вони визнаються «представницькими

органами», прикметники у назві аналізованого інституту конституційного права та аналізованої групи органів збігаються. Та ймовірно що мають публічну природу – адже є елементом системи місцевого самоврядування в Україні.

Однак, таке твердження було б передчасним, та доволі поверхневим. Далеко не усі нормативні дефініції є чіткими, лаконічними, та повною мірою характеризують явища тощо, які вони визначають. Нормативні визначення можуть застарівати. Нормативні визначення не позбавлені недоліків, і доволі часто ці недоліки є істотними, - інколи ці недоліки є сутнісними, інколи формальними. Достатньо звернутися до будь-якої фундаментальної праці фахівця з тієї чи іншої галузі права, - і навряд чи у ній не знайдеться критики одного чи кількох нормативних визначень.

Варто також наголосити на тому, що доволі часто фахівці оперують нормативними визначеннями як універсальними. Проте, навряд чи будь-яке нормативне визначення може претендувати на універсальність. Так, у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» на початку статті, що містить визначення поняття «органи самоорганізації населення» зазначено: «Основні терміни, використані в цьому Законі, мають таке значення» [1] (стаття 1). Абсолютно така сама фраза розміщена на початку процитованої вище статті Закону «Про органи самоорганізації населення». Доволі логічним, враховуючи різницю між двома визначеннями поняття «органи самоорганізації населення» у цих двох законах, дійти думки, що у кожному з Законів автори проєкту надавали визначення понять, виходячи з потреб правового регулювання у конкретному випадку. А тому ці визначення не співпадають.

Принагідно варто зауважити, що більш плідним був би підхід, відповідно до якого автори проєктів законів (та й інших нормативно-правових актів) більше прагнули б до єдності тезаурусу та застосовували б посилання на визначення, які вже сформульовані у законодавстві. Це є особливо бажаним, враховуючи, що за наявності потужних засобів електронної інкорпорації законодавства, проблеми переглянути те визначення, на яке зроблено посилання, не існує. Воно знаходиться «на відстані» кліку мишки персонального комп'ютера завдяки такому, що інтегрується у текст закону, гіперпосиланню.

Чи доречно уніфікувати визначення поняття «органи самоорганізації населення» у розглянутих законах? Відповідь на це можна надати, проаналізувавши інформативність цих дефініцій (дивись Таблицю 1).

Таблиця 1. Порівняння інформативності визначень поняття «органи самоорганізації населення» у Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про органи самоорганізації населення».

Ознака / характеристика	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	Закон України «Про органи самоорганізації населення»
представницькі органи	+	+
Утворюються	частиною жителів	Жителями
Утворюються фізичними особами, які...	які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста	які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин
Утворюються для ...	-	для вирішення завдань, передбачених цим Законом

Чи можна уніфікувати ці визначення? Безперечно. Для цього треба вирішити низку питань, які не мають концептуального характеру. Перше – чітко окреслити коло суб'єктів, що наділені правом утворювати органи самоорганізації населення (тут достатньо звернутися до практики). Друге – вирішити, чи має дефініція нести функціональне навантаження (чи слід до визначення вносити положення про те, для чого створюються органи самоорганізації населення). Така спроба була зроблена у Законі «Про органи самоорганізації населення»,

однак, саме «зроблена». Як впливає з тексту нормативної дефініції, уміщеної у цьому Законі, її функціональна складова не є конкретною. Вона містить відсилку до інших положень цього Закону.

На підставі проаналізованих вище визначень, за формальними ознаками здавалося б, що органи самоорганізації населення можуть бути визнаними одним з інститутів представницької демократії. Однак, таке твердження було б передчасним. А тому перспективи подальших досліджень в обраному напрямі полягають у тому, щоб проаналізувати сутність органів самоорганізації населення на сучасному етапі розвитку української держави та суспільства, і визначити відповідь на винесене у назву тез запитання з застосуванням системного підходу.

Література:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
2. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48. Ст. 254.



Герасименко Олена Вікторівна,

*доцент кафедри публічного адміністрування та управління бізнесом
факультету управління фінансами та бізнесу
Львівського національного університету імені Івана Франка,
кандидат економічних наук, доцент*

ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В процесі розгляду ключових особливостей публічного управління, доцільно особливу увагу звернути на інформаційно-комунікаційне забезпечення публічної влади.

В сучасних умовах адміністративних перетворень в Україні відбуваються помітні зміни у державному управлінні і відносинах держави та громади, в яких органи влади виступають як адміністративні структури, що надають послуги, а громада - як клієнт, що їх отримує.

Запровадження нової системи функціонування органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування потребує створення нових форм і методів їх діяльності на задоволення потреб громадян, переосмислення концепції управління публічною інформацією та забезпечення надійного зворотного зв'язку з громадськістю.

Пряма взаємозалежність відкритості влади та довіри до неї є вагомою причиною для того, аби приділяти постійну увагу інформаційній складовій в процесі діяльності місцевої влади.

Публічний діалог є необхідною умовою підтримки довіри до органів місцевого самоврядування. Він відкриває шлях до легітимації рішень, підтримки програм діяльності посадових осіб, мобілізації громадськості щодо підтримки дій влади [1].

Одним з головних пріоритетів України, визначених Стратегією розвитку інформаційного суспільства в Україні є побудова нового інформаційного суспільства, яке буде орієнтуватися на інтереси людей, залишатиметься відкритим для всіх і спрямованим на розвиток, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію, мати вільний доступ до неї, а також користуватися і обмінюватися нею, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал у суспільстві.

В результаті аналізу чинного законодавства стає зрозумілим, що одним із обов'язків органів місцевого самоврядування є інформування громади про результати своєї роботи. Завдяки цьому варто згадати Конституцію України, ст. 34 якої гарантує кожній людині та

громадянинові право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [2, с. 40-41].

Держава та суспільство як дві надскладні соціальні системи не можуть ефективно взаємодіяти без інформаційного обміну, який може відбуватися як всередині країни, так і за її межами. Ключова роль у цьому процесі належить державі, яка, здійснюючи управління соціальними процесами, має бути інформаційно відкритою для інших суб'єктів суспільних відносин.

З метою інформаційно-комунікаційного супроводу реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні створено офіційний сайт, який відображає поточний і перспективний стан процесу реформування. На відміну від багатьох інших офіційних порталів державних програм та інституцій сайт децентралізації містить ґрунтовну інформацію про мету реформи, зрозумілу інструкцію з п'яти необхідних кроків для проведення реформи, широкий спектр ключових матеріалів, що дають змогу усім бажаючим простежити зміни і долучитися до цієї важливої реформи влади в Україні.

Учасникам процесу децентралізації – представникам місцевої влади, органів самоврядування і громадським активістам – пропонуються зразки різноманітних документів; посібники і методичні матеріали для організації процесу створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ); навчальні та презентаційні відеоматеріали; фахові відповіді на найбільш важливі питання щодо децентралізації; карта донорів, де за конкретним проектом, програмою або напрямом роботи представлений перелік вітчизняних та закордонних фондів та організацій, які готові виступити інвесторами та надати практичну підтримку просуванню реформ.

На сьогоднішній день важливим є не лише інформування громадян, а мотивування їх ставати активними співтворцями місцевої політики, підкреслюючи їхню важливу роль у вирішенні місцевих проблем. Адже громадяни найчастіше виявляють інтерес до регіональних справ тоді, коли виникає проблема в питаннях, які їх безпосередньо зачіпають. Тому в таких випадках часто комунікація нагадує роботу «пожежної команди» для погашення «спалахів» незадоволення жителів, проблемних питань і конфліктів [3, с. 12].

Основними чинниками відсутності комунікації і високого рівня конфліктності у комунікативному просторі місцевого самоврядування, на думку вітчизняних дослідників, є взаємна недовіра між громадою і владою; відсутність налагодженого обміну інформацією між владою і громадськістю; відсутність усталених традицій і партнерських взаємин у процесах прийняття управлінських рішень [3, с. 13].

Відкритість бюджету та бюджетного процесу є ключовою умовою функціонування демократичного суспільства. Прозорість бюджету дозволяє громадськості, особливо її соціально активній частині, яка представляє інтереси різних верств населення, розуміти складність та альтернативи бюджетних рішень і впливати на органи влади, активно захищаючи свої громадянські права.

Ефективність комунікаційного процесу формується на таких важливих етапах:

- формулювання повідомлення;
- визначення адресата повідомлення;
- спосіб передачі повідомлення;
- підтвердження розуміння адресатом повідомлення.

Члени об'єднаної громади активніше підтримуватимуть усі задуми і рішення ОТГ тоді, коли самі переконуються, що громада є успішною, реально створює кращі умови для їхнього життя. А це означає, що необхідно наочно відображати результати кожного успішного кроку ОТГ.

Основним джерелом достовірної інформації про роботу органів місцевого самоврядування є інформаційний підрозділ, загальною метою роботи якого є створення позитивного та динамічного іміджу органу місцевого самоврядування через забезпечення відкритості його діяльності та налагодження конструктивних зв'язків з громадськістю, засобами масової інформації, політичними партіями та громадськими організаціями.

Варто зазначити що, робота інформаційного підрозділу, по суті, спрямована на вирішення трьох основних завдань:

- 1) забезпечення участі громади у вирішенні питань місцевого значення;
- 2) формування довіри громадськості до місцевої влади;
- 3) публічне визнання її діяльності.

Цифрові комунікації - це зручний та дієвий інструмент для просування нових проєктів, співпраці та реалізації ідей в ОТГ.

Діджиталізація - складова, без якої складно уявити успіх сучасної територіальної громади. Адже в сучасному світі замало просто втілювати зміни, важливо комунікувати з мешканцями, акцентувати увагу на потенціалі, інформувати громаду про плани та результати роботи.

Інтернет як засіб комунікації характеризується рядом безперечних економічних, соціальних, політичних та технічних переваг, серед яких:

- зручність, тобто економія часу, зусиль та ресурсів як для тих, хто отримує послуги, так і для тих, хто їх надає;
- масовість, тобто охоплення широкої аудиторії для поширення інформації;
- ефективність, тобто впорядкування та спрощення процесів надання адміністративних послуг;
- довіра, яка досягається, в тому числі, завдяки відкритості влади та достовірності інформації, яку надають інтернет-технології.

Суспільство розвивається і тому органам місцевого самоврядування варто застосовувати інформаційні стратегії в мережі інтернет.

Інформаційна стратегія органів місцевого самоврядування в мережі інтернет включає наступні функції:

- інформування ЗМІ;
- здійснення внутрішньої та зовнішньої комунікації;
- робота з окремими запитами громадян та установ щодо чинних законів, законопроектів та нормативних актів;
- моніторинг та накопичення інформації та документації.

Загалом, організація інформаційного простору місцевого самоврядування є глобальним завданням електронного урядування, впровадження якого доцільно активізувати на всій території України [4, с. 61-62].

Комунікативна активність територіальної громади в процесі здійснення місцевого самоврядування має спрямовуватись на вирішення ряду важливих комунікативних завдань, обумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами її функціонування як суб'єкта місцевого самоврядування.

Роль інформаційної роботи у сучасній громаді важко переоцінити, адже завдяки цьому можливо організувати ефективну систему комунікацій між представниками влади та громадськістю.

Література:

1. Герасименко О.В., Семен І.В. Комунікації та інформаційний простір в управлінні та розвитку територіальної громади. *Молодий вчений*. 2019. №11. С. 800-803. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2019/11/168.pdf>
2. Конституція України: чинне законодавство зі змінами та допов. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. С. 40-43.
3. Терещенко Д.А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади. Харків, 2009. 207 с.
4. Лопушинський І.П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід для України, 2011. С. 60-68. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/putp/20112/doc/2/03.pdf>



*Гінда Оксана Миколаївна,
аспірантка кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету ім. І. Франка,
суддя Восьмого апеляційного адміністративного суду*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ СТРОКІВ У СУДОВИХ СПРАВАХ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ

Строки, що стосуються вирішення процесуальних питань у судових справах відкритих за зверненням податкового органу, а також особливості їх обчислення визначаються в Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) та інших нормативно-правових актах, які описують підстави звернення до суду. Перш ніж приступити до характеристики строків у судових справах за зверненням податкових органів, вважаємо за необхідне звернутися до наукової літератури щодо виділення явищ строки та терміни. У науковій літературі простежується доволі однозначна позиція щодо розмежування понять «строк» та «термін». Так, наприклад, Я.О. Берназюк звертає увагу на відмінну правову природу понять «строк» та «термін» та дає їх визначення. Науковець вважає, що строки в адміністративному судочинстві – це часові періоди, що визначаються КАС України, іншими законами або встановлюються судом, які вимірюються годинами, днями, місяцями та роками, мають початкову та кінцеву дати, що визначають їх межі, у яких можуть здійснюватися процесуальні дії, реалізовуватися суб'єктивні права та виконуватися обов'язки, та зі впливом яких, якщо відповідний строк не було поновлено або подовжено, настають негативні правові наслідки у вигляді позбавлення суб'єкта можливості реалізувати своє суб'єктивне право та у випадках, встановлених законом, застосування до нього заходів процесуального примусу або притягнення до юридичної відповідальності. Терміни в адміністративному судочинстві – це конкретні моменти у часі, прив'язані до певної дати або події, яка має неминуче настати, що визначаються КАС України, іншими законами або встановлені судом, із настанням яких пов'язане виникнення або припинення суб'єктивного права або юридичного обов'язку учасника справи або суду [1, с. 14].

Чинний КАС України вживає поняття «строки» і тільки один раз поняття «термін» (для позначення відрізка часу в ч. 5 ст. 249 КАС України). Також процесуальний закон дає визначення поняття строки в ст. 118 КАС України де зазначається, що процесуальні строки визначаються днями, місяцями і роками, а також можуть визначатися вказівкою на подію, яка повинна неминуче настати [2]. Тобто в законодавчому визначенні поняття «строк» об'єднує наукове розуміння обидвох категорій «строк» та «термін». На нашу думку, таке об'єднання цих понять є не зовсім вірним з методологічної точки зору. Також слушно з цього питання висловився Я.О. Берназюк, який аналізуючи аналогічні правові інститути в цивільному праві та використовуючи етимологічне розуміння цих понять дійшов висновку, що слід констатувати доцільність розмежування понять «строк» та «термін» у КАС України за аналогією з ЦК України, що є правильним як у практичному, так і науково-теоретичному аспектах [1, с. 12].

У межах нашого дослідження ми вживатимемо поняття «строк», вкладаючи в його зміст ті ознаки, що закріплені в КАС України, оскільки це необхідно для єдиного розуміння аналізованого правового інституту.

Першим, на що вважаємо звернути увагу це строк звернення до адміністративного суду. У науковій літературі, зокрема М.І. Смокович, строк звернення до адміністративного суду визначає як період часу, у межах якого особа може звернутися до адміністративного суду з позовною вимогою про захист своїх прав, свобод та інтересів у сфері публічних відносин [3, с. 8]. Хоча наведене вище визначення звернення до адміністративного суду не зовсім вписується в предмет нашого дослідження, проте є цінним з точки зору визначення правової сутності зазначеного явища.

Щодо адміністративних справ, які можуть бути відкриті за зверненням податкових органів, слід зазначити, щодо них встановлюються спеціальні строки, які є відмінними від тих,

що встановлені в главі 6 розділу 1 КАС України. Тому правила їх обчислення, про що прямо зазначено в ст. 270 КАС України (винятком є лише ч. 1 ст. 120 КАС України, правила встановлені якою також поширюються на обчислення строків визначених ст. 283 КАС України) не поширюються на категорії справ, які визначені в ст. 283 КАС України. На нашу думку, зазначений вище виняток із спеціального правила обчислення процесуальних строків щодо справ передбачених у ст. 283 КАС України є не зовсім вдалим, адже вносить певну невизначеність. Так, ч. 1 ст. 120 КАС України зазначено, що перебіг процесуального строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок. У ч. 2 ст. 283 КАС України зазначається, що заява подається до суду

першої інстанції протягом 24 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду [2]. Враховуючи наведені вище положення норм КАС України виникає проблема із моментом початку відрахування строку звернення податкового органу до суду в порядку визначеному КАС України. До прикладу, податковий орган встановив обставини, що зумовлюють звернення до суду о 10 год 00 хв 07.06.2022, що вважати моментом від якого потрібно відраховувати строк в 24 год? Якщо використовувати правила визначені в ч. 1 ст. 120 КАС України, то початок 24 годинного терміну звернення до суду настане о 00 год 01 хв 08.06.2022, а закінчиться о 00 год 01 хв 09.06.2022, оскільки подією початку перебігу процесуального строку є «встановлення обставини, що зумовлюють звернення до суду». Якщо ж буквально трактувати положення встановлене в ч. 2 ст. 283 КАС України, строк звернення податкового органу із заявою до суду починається о 10 год 01 хв 07.06.2022, а закінчиться о 10 год 01 хв 08.06.2022. На нашу думку, правильним має бути другий варіант, оскільки сама ідея існування термінових справ передбачає наявність максимально скорочених строків, крім того заявником у категоріях справ передбачених у ст. 283 КАС України, є орган державної влади, який має наявні кадрові ресурси, щоб здійснити звернення в суд у такі короткі строки.

Відповідно до КАС України існує поділ процесуальних строків, зокрема на строки, встановлені законом, та строки, встановлені судом. При цьому правила про поновлення пропущених процесуальних строків поширюються винятково на строки, встановлені законом для здійснення процесуальних дій учасниками справи, тоді як на строки, встановлені судом для здійснення процесуальних дій учасниками справи, поширюються правила про подовження процесуальних строків [4, с. 30]. Особливістю більшості процесуальних строків визначених для адміністративних справ, що можуть бути ініційовані за заявою податкових органів, є неможливість їх поновлення чи продовження, що з огляду на предмет таких судових справ, цілком виправдано.

Встановлення процесуальних строків у справах визначених ст. 283 КАС України визначаються як конкретно встановленими періодами часу, наприклад звернення до суду (24 год), строк розгляду судової справи (96 год), подання апеляційної скарги (10 днів) так і оціночними категоріями, такими як негайно (строк повідомлення відповідача про час і місце розгляду справи), невідкладно (строк видачі копії рішення).

Вище ми зазначили, що строки в судових справах за заявою податкових органів визначаються також іншими нормативно-правовими актами, проте, якщо бути об'єктивним, іншими нормативними актами такі строки визначаються лише опосередковано, тобто вони мають вплив на визначення моменту виникнення обставин, що зумовлюють звернення до суду. Наведемо приклади. Так, строк звернення контролюючого органу із заявою про стягнення коштів за податковим боргом становить 24 години з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду. Згідно п. 59.1 ст. 59 ПК України у разі коли у платника податків виник податковий борг, контролюючий орган надсилає (вручає) йому податкову вимогу в порядку, визначеному для надсилання (вручення) податкового повідомлення-рішення. Згідно з п. 6 Розділу 4 Порядку направлення контролюючими органами податкових вимог платникам податків, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України 30.06.2017 № 610 та зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 24.07.2017 за № 902/30770, податкова вимога вважається належним чином надісланою (врученою) платнику податків, якщо вона надіслана за адресою (місцезнаходженням, податковою адресою, а для фізичної особи (її законного чи уповноваженого представника) -

місцем проживання або останнього відомого місцезнаходження) платника податків рекомендованим листом з повідомленням про вручення або особисто вручена платнику податків (його законному чи уповноваженому представникові), або надіслана в електронний кабінет засобами інформаційно-телекомунікаційних систем з дотриманням вимог Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги» [5].

Стаття 95 ПК України визначає, що стягнення коштів та продаж майна платника податків провадяться не раніше ніж через 30 календарних днів з дня надіслання (вручення) такому платнику податкової вимоги [6]. Тому вважаємо, що 24 годинний строк звернення контролюючого органу із заявою про стягнення коштів за податковим боргом починається з 00 годин наступного дня після отримання податкової вимоги.

Строк звернення контролюючого органу із заявою про встановлення тимчасового обмеження керівника юридичної особи або постійного представництва нерезидента-боржника у праві виїзду за межі України починає відраховуватися, якщо після вручення податкової вимоги про сплату податкового боргу минуло 240 календарних днів.

Підсумовуючи наведене вище, дослідження окремих аспектів інституту строків у справах за зверненням податкових органів, констатуємо наявність певних термінологічних та сутнісних проблем. Вважаємо, що необхідним є на законодавчому рівні закріпити різницю між поняттями «термін» та «строк». Актуальним є також уточнення положення ч. 1 ст. 120 КАС України в частині її поширення на категорію термінових справ.

Література:

1. Берназюк Я.О. Онтологічні питання строків в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 53. Т2. С.11-15.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
3. Строк звернення до суду в адміністративному судочинстві. *Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право"*. 2011. № 2(4) С.1-27. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11smivas.pdf>.
4. Гінда О.М. Особливості нормативно-правового регулювання строків в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 53. Т2. С.28-31.
5. Порядок направлення контролюючими органами податкових вимог платникам податків: Наказ Міністерства фінансів України від 30.06.2017 № 610 (із змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-17/ed20210406#Text>
6. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>



Глух Марина Василівна,

*в.о. завідувача кафедри публічного права Навчально-наукового інституту права
Державного податкового університету, кандидат юридичних наук, доцент*

Ковалко Наталія Миколаївна,

*професор кафедри фінансового права Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
Заслужений юрист України, доктор юридичних наук, доцент*

ЦЕНТРАЛІЗОВАНІ ПУБЛІЧНІ ФОНДИ КОШТІВ ЯК ПРЕДМЕТ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Визначення місця кожної галузі права в системі права має важливе значення для правозастосування норм цієї галузі та залежить від предмета правового регулювання. Останнім часом у науці фінансового права питанню дослідження складових предмета фінансового права відводиться чільне місце. Це означає, що проблеми правозастосування, пов'язані з вказаними теоретичними питаннями поступово вирішуються. З огляду на це, дослідження централізованих публічних фондів коштів як складової предмета фінансового права є актуальним. До проблеми предмета фінансового права звертались відомі дослідники цієї галузі: Л. К. Воронова, Д. О. Гетманцев, Е. С. Дмитренко, В. П. Нагребельний, А. А. Нечай, О. В. Солдатенко та інші.

Л. К. Воронова під предметом фінансового права розуміє суспільні відносини, які виникають у процесі здійснення фінансової діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, фінансове право визначають як сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі фінансової діяльності держави для забезпечення її безперервного функціонування в кожний період її розвитку [1, с. 15].

Е. С. Дмитренко предметом фінансового права визначає суспільні відносини, які виникають у процесі діяльності держави, органів місцевого самоврядування з планомірного утворення, розподілу і використання централізованих та децентралізованих фондів коштів для реалізації їх завдань і функцій [2, с. 88].

Фондову теорію щодо предмета фінансового права підтримує і Д. М. Щокін, який предметом фінансово-правового регулювання визначає відносини в галузі утворення, розподілу і використання - публічних (грошових) фондів [3, с. 149].

Так, Д. О. Гетманцев погоджується з представниками класичної теорії фінансового права в тому, що фонд коштів, особливо централізований, є однією з основоположних категорій фінансового права, категорією, яка становить ядро фінансово-правового регулювання [4, с. 460].

В. П. Нагребельний зазначає, що предмет фінансового права складають суспільні відносини, що виникають в процесі діяльності держави та місцевих утворень щодо планомірного утворення (формування), розподілу й використання грошових фондів (фінансових ресурсів) з метою реалізації завдань держави [5, с. 245].

Традиційне розуміння фінансового права і предмету його регулювання базується на понятті фінансової діяльності держави. Багато десятиліть під фінансовою діяльністю держави розуміється владно-примусова діяльність уповноважених органів держави з мобілізації, розподілу й використання державних централізованих і децентралізованих грошових ресурсів [6, с. 21].

А. А. Нечай публічний фонд грошових коштів визначає як сукупність грошових коштів, що утворюється на підставі законів або актів органів місцевого самоврядування для задоволення публічного інтересу шляхом спільного задоволення інтересів суб'єктів правовідносин, які виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання цих коштів [7, с. 30].

О. В. Солдатенко зазначає, що централізований фонд коштів це публічний фонд

грошових коштів, який функціонує з метою задоволення публічних потреб населення держави чи адміністративно-територіальної одиниці на підставі імперативно - правових норм із дотриманням принципів, плановості, строковості, обов'язковості, джерелом формування якого є податки, збори, обов'язкові платежі, є об'єктом публічного фінансового контролю на всіх стадіях свого функціонування, суб'єкт управління фонду не здійснює підприємницьку діяльність [8, с. 127].

Централізовані фонди коштів поділяються на бюджетні та позабюджетні. У першому випадку, це державний та місцеві бюджети. У другому – це фонди коштів, засновані на різних формах власності, прикладом можуть бути: Пенсійний фонд України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб тощо [9, с. 101]. Є. С. Маринчак зазначає, що централізовані фінанси відбивають відносини, пов'язані із мобілізацією, розподілом і використанням централізованих фондів коштів, які надходять у розпорядження держави і органів місцевого самоврядування. До них належать державний і місцеві бюджети, позабюджетні цільові фонди [10, с. 12].

В. В. Шляхтич зазначає, що публічні грошові фонди створюються в процесі розподілу, перерозподілу, використання валового внутрішнього продукту. Публічні грошові фонди вчений визначає як матеріальні носії фінансових відносин. Влучно підкреслює вчений, що грошові фонди є об'єктом фінансових правовідносин [11, с. 191].

Таким чином, предметом фінансового права є суспільні відносини, які виникають в процесі мобілізації, розподілу, перерозподілу, використання публічних фінансових ресурсів (централізованих та децентралізованих фондів коштів) у процесі діяльності держави, органів місцевого самоврядування з метою реалізації її функцій. З огляду на вищевикладене, централізовані публічні фонди є не предметом фінансового права, а об'єктом фінансових правовідносин, які становлять предмет фінансового права.

Література:

1. Воронова Л. К. Сутність предмета фінансового права. *Проблеми законності*. 2010. Вип. 111. С. 13-23.
2. Дмитренко Е. С. Фінансове право України. Загальна частина: Навчальний посібник. К.: Алерта; КНТ, 2006. 376 с.
3. Щекин Д. М. Публичные денежные фонды как основополагающая категория финансового права. Система фінансового права: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 27–28-травня 2009 р.). Одеса: Фенікс, 2009. С. 146-51.
4. Гетманцев Д. О. До питання визначення предмета фінансово-правового регулювання (на прикладі правовідносин банківської таємниці). *Держава і право*. 2011. Вип. 54. С. 455-461.
5. Нагребельний В. П., Чернадчук В. А. Фінансове право України : навчальний посібник. Суми : Університетська книга, 2004. 359 с.
6. Бавико О. Є. Сучасні зрушення у визначенні предмету фінансового права. *Форум права*, 2009. № 2: С. 18-24.
7. Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / А.А. Нечай; Київ. нац. ун-т ім.Т.Шевченка. К., 40 с.
8. Солдатенко О. В., Антіпов В. І. та ін. Правове регулювання місцевих фінансів в Україні; за заг.ред. О.В. Солдатенко.–К.: Алтера. 2011. 244 с.
9. Пришва Н. Ю. Публічні доходи: поняття та особливості правового регулювання: монографія. К.: КНТ. 2008. 200 с.
10. Маринчак Є. С. Правова природа публічних фондів коштів. *Державне управління та адміністрування, сфера обслуговування, економіка та міжнародні відносини як рушійні сили економічного зростання держав XXI століття*. 2021. URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/monographs/article/view/17541/15465> (дата звернення: 08.02.2022)
11. Шляхтич В. В. Публічні грошові фонди їх місце у фінансово-правових відносинах. *Право і суспільство*. № 1. 2017. С. 189-192.



Головашова Дарія Миколаївна,
студентка 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Требик Людмила Петрівна,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування, доцент
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат наук з державного управління, доцент

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ У ВИКОРИСТАННІ ЗАСТОСУНКУ «ДІЯ» ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

В розвиненому суспільстві формуються нові цінності, які змушують людей жити швидше та в ногу з часом, правильно використовувати доступні ресурси. Влада формує обставини, які забезпечують суспільству комфортні умови для життя, роботи та навчання. А тому, вона завжди активно долучається до створення такого середовища. Для цього впроваджуються та розробляються нові законопроекти та виконуються запити.

Держава розпочала активну діяльність в сфері цифровізації. Послідовна зміна всіх державних послуг на зручні онлайн-сервіси досить активно поширюється. Значна частина людей підтримує цей рух тим, що додає ці за стосунки до своїх смартфонів.

Цифровізація – це ознака розвиненого, сучасного та інтелектуального суспільства. «Держава має бути для людини просто сервісом. Зручним та, найголовніше, – простим і зрозумілим», - сказав президент, презентуючи новий проект під назвою «Дія» [2].

Цей додаток розрахований на те, щоб стати єдиним, доступним, зрозумілим в користуванні сервісом взаємодії людини і держави. Додаток «Дія» - це перший вдалий крок до створення «цифрової України». Головною метою системи було створити платформу, де будуть зібрані всі електронні документи користувача, а також перелік державних послуг. Інновація передбачала упорядкованість та забезпечення зв'язку між державою та громадянином за допомогою смартфона та Інтернету.

Застосунок Дія оновили більше 3,6 млн українців, а його надійність підтверджена. Цікаво те, що Україна стала першою і єдиною державою, яка надала умови для користування електронним паспортом, а також стала четвертою в списку держав, які створили електронні документи для водіїв [4].

Станом на кінець 2021 року, застосунком «Дія» користується понад 12 млн українців, це майже у п'ять разів більше, ніж було станом на кінець 2020 року (2,5 млн користувачів). Як передає кореспондент Укрінформу, про це повідомив віцепрем'єр-міністр – міністр цифрової трансформації Михайло Федоров під час пресконференції 23 грудня [4].

«Вже більше ніж 12 млн українців користуються застосунком «Дія». У 2020 році ми звітували, що «Дією» користуються 2,5 млн українців. Тобто за рік кількість українців, які користуються мобільним застосунком, зросла майже у п'ять разів», - сказав Федоров [4].

З часом, додаток виявився одним із найважливіших систем зв'язку держави і громадянина в умовах повномасштабної війни.

Розуміючи користь застосунку в буденних справах українців, команда по розробці додатку почала впроваджувати нові функції, що акумулюють всі ресурси та направляють їх на допомогу ЗСУ.

Такою спеціальною функцією став чатбот «Ворог». Метою боту є відслідковування ворожої техніки, дій ворога, напрямку пересування та будь-якої іншої інформації, яка може допомогти в боротьбі з агресором. В чат можна надсилати фото та відео, а також залишати детальний опис того, свідком чого став звичайний громадянин України. Слід пам'ятати, що фотографувати ворога можна тільки тоді, коли ви впевнені що вам не загрожує небезпека. Після надсилання матеріалу варто знищити фото та відео з телефону та очистити чат з ботом.

Як свідчить статистика, понад 280 тисяч українців скористались цим чатботом.

Через додаток також можна здійснювати збір коштів. За допомогою функції «Допомогти армії» ви можете надіслати на рахунки фондів допомоги будь-яку суму грошей, вказавши реквізити вашої карти. В такий спосіб було зібрано понад 300 млн гривень на допомогу ЗСУ.

В теперішній час, значна частина громадян України не має можливості в повній мірі користуватися соціальними послугами. Значна частина інфраструктури працює не в повній мірі, не працює взагалі, або зруйнована. Тому отримати деякі послуги не можливо, або можливо частково. В такому разі, додаток дає змогу скористатись певним рядом недоступних послуг. Отримати довідки, змінити адресу реєстрації, поділитись документами можна в онлайн режимі.

Додаток «Дія» дає можливість отримувати соціальні виплати під час війни. Це можливо в разі, якщо людина отримала шкоду для майна або зазнала будь-яких інших матеріальних втрат.

Ще одним важливим завданням можна вважати те, що люди, які покидали окуповані міста, могли втратити або пошкодити свої документи. Відповідно, вони не можуть здійснити важливі для них процедури, залишити країну, ідентифікуватись та інше. В цьому випадку, додаток також може допомогти, оскільки він є повним гарантом ідентифікації особи та може замінити оригінали документів.

Окрім всіх прямих функцій сервісу, зараз діє категорія «Допомога армії», де кожен користувач, який хоче допомогти українській армії, може сплатити будь-яку суму грошей [3].

Але не дивлячись на всі переваги цього додатку, існує декілька незначних недоліків. Всі прагнуть допомогти ЗСУ та армії у цей складний час, але застосунок недоступний для неповнолітніх осіб, окрім цього, люди, які ніколи не користувались додатком раніше, зіткнулись з тим, що в програмі досить важко авторизуватись.

Є ризик дистанційного проникнення в телефон шахраїв та накопичення особистої інформації на власних носіях, а в разі якщо так станеться, або власник втратить свій телефон, то він не зможе самотійно заблокувати свій профіль.

Вагомим недоліком є обов'язковість підключення до Інтернету, позаяк в іншому випадку, доступу до документів у вас не буде.

А також, електронні документи можуть діяти тільки на території України, можливо й те, що на сьогоднішній день багато країн зневажають цим та допомагають українцям з електронними документами, але так не скрізь.

Отже, додаток «Дія» - це єдиний багатофункціональний онлайн-сервіс сьогодення. В мирні часи, він слугував вірним помічником кожної сучасної людини, а зараз – один із способів боротьби. Крім того, його першочерговою метою було цифровізувати державу, створити всі комфортні умови для людей та долучити їх до роботи влади. Темпи розширення функціоналу застосунку стрімко розвивались, розвиваються та точно будуть розвиватись, а всі недоліки будуть вдосконалені з часом.

Саме зараз ми будемо нову державу, в якій українці можуть жити комфортно, а головне в справедливості. Дія — держава у смартфоні, у центрі якої — кожен із нас.

Література:

1. Державні послуги онлайн: URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення 29.04.22).
2. Некрасов В. Держава в смартфоні стартувала: як працюватиме додаток "Дія" і чи варто переживати за безпеку: URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/02/7/656775/> (дата звернення 29.04.22).
3. Рік застосунку Дія: перші у світі цифрові паспорти та більше 3,6 млн зареєстрованих користувачів: URL: <https://diia.gov.ua/news/rik-zastosunku-diya-pershi-u-sviti-cifrovi-pasporti-ta-bilshe-36-mln-zareyestrovanih-koristuvachiv> (дата звернення 29.04.22).
4. 7 нових послуг на порталі Дія: що презентувала Мінцифра на OnlineSummit: URL: <https://diia.gov.ua/news/7-novih-poslug-na-portali-diya-shcho-prezentovala-mincifra-na-online-summit> (дата звернення 29.04.22).

Головащенко Ольга Сергіївна,

*провідний науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування
НАПрНУ, НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрНУ,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник*

ДО ПИТАННЯ РОЗБУДОВИ ДОСЛІДНИЦЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

Європейський вектор розвитку держави спрямував Україну на проведення реформ у багатьох сферах, зокрема, у напрямку впровадження цифрових технологій у сфері публічного управління. Їх використання сприяє зміцненню довіри до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з боку суспільства, забезпечує продуктивну взаємодію між ними, спрощує процедури надання та отримання державних послуг. Цей процес потребує постійного проведення науково-дослідної діяльності. Базисом для проведення досліджень стали дослідницькі інфраструктури, які сприяють досягненню вагомих результатів у фундаментальних дослідженнях та розвитку передових технологій.

Співробітництво між країнами ЄС сприяє залученню України до Європейського дослідницького простору (ERA) та підтримці у реформуванні та реорганізації системи управління науковою сферою та дослідних установ (зокрема в розвитку її потенціалу щодо розвитку науки і технологій) з метою сприяння розвитку конкурентоспроможної економіки та суспільства, яке базується на знаннях [1].

Дослідницькі інфраструктури відіграють значну роль у застосуванні знань та технологій. Термін «дослідницька інфраструктура» означає об'єкти, ресурси та супутні послуги, які використовуються науковою спільнотою для проведення досліджень найвищого рівня у відповідних галузях та охоплюють основне наукове обладнання або набори інструментів; ресурси, засновані на знаннях, такі як колекції, архіви або структури наукової інформації; створення інфраструктур на основі інформаційних та комунікаційних технологій, таких як мережа, обчислювальна техніка, програмне забезпечення та зв'язок, або будь-яка інша сутність унікального характеру, необхідна для досягнення досконалості у дослідженнях [2].

Стратегічним документом, який відображує підхід до формування політики щодо великих дослідницьких інфраструктур, є Дорожня карта великих дослідницьких інфраструктур. У міжнародному контексті Дорожня карта країни еквівалентна Дорожній карті Європейського стратегічного форуму з дослідницької інфраструктури (ESFRI), згідно з якою, велика дослідницька інфраструктура визначається як «дослідницька інфраструктура, яка є науково-дослідною установою, необхідною для проведення комплексних досліджень та розробок з високими фінансовими та технологічними вимогами, схваленими урядом, та створені однією дослідницькою організацією для використання іншими дослідницькими організаціями» [3].

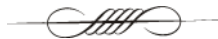
Великі дослідницькі інфраструктури передбачають можливість надання користувачам найсучаснішого експериментального обладнання, широкого портфелю досвіду та даних, у тому числі у режимі відкритого доступу, що є надзвичайно корисним для дослідницького співтовариства, промисловості, органів державного управління та широкої громадськості.

Нещодавно Україна долучилася Рамкової програми Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» (Horizon Europe) та Програми з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії «Євратом», що стало позитивним кроком на шляху розбудови національної інноваційної системи та розвитку співробітництва з європейськими країнами у питаннях визначення актуальних напрямів наукових та інноваційних досліджень. Все це цілком відповідає завданню забезпечення міжнародної співпраці у сфері інноваційної та науково-технічної діяльності, сприяння участі вчених, науковців, малих та середніх підприємств у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та інтеграція України до європейського дослідницького та інноваційного простору [4].

Важливим завданням сучасної держави є розвиток дослідницької інфраструктури, що дає змогу сформувати розвинене науково-дослідницьке середовище, що позитивно відображується на впровадженні цифрових технологій, спрямованих на поліпшення якості публічного управління. У свою чергу, цифровізація публічного управління сприяє підвищенню ефективності, більшої прозорості та відкритості діяльності органів публічної влади.

Література:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/conv#n2355.
2. Council Regulation (EC) No 723/2009 of 25 June 2009 on the Community legal framework for a European Research Infrastructure Consortium (ERIC). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2009.206.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2009%3A206%3ATOC.
3. Roadmap of Large Research Infrastructures of the Czech Republic for the years 2016-2022. URL: https://www.vyzkumne-infrastruktury.cz/wp-content/uploads/2019/11/Aktualizace-Cestovn%C3%AD-mapy-2019_en.pdf
4. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року "Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року" URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021/conv#Text>



Голоядова Тетяна Олексіївна,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОВІДНОСИН ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ ТА КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЗМІНИ

Сучасна податкова система України сьогодні формується під істотним впливом міжнародної податкової конкуренції. Податкова система України є надзвичайно важливим фактором ефективності реалізації політики та функціонування держави. Розпочавши з високого рівня податкових ставок і надвисокого податкового тягаря, держава перейшла до оптимізації пільг, та перехід взаємовідносин між платниками податків та контролюючими органами максимально у цифровий формат.

Податкова система України охоплює і досить широкий спектр процесуальних відносин щодо встановлення, зміни, скасування податків, зборів, обов'язкових платежів, забезпечення їх сплати, організації контролю і встановлення відповідальності за порушення податкового законодавства. Однією з найсуттєвіших і водночас складних проблем у процесі розвитку ринкової економіки в Україні є вдосконалення податкових взаємовідносин, насамперед гармонізації відносин між контролюючими органами у сфері оподаткування та платниками податків, суть якої полягає не лише у відсутності партнерських відносин між суб'єктами правовідносин, особливо під час світової кризи, викликані карантинними обмеженнями Covid-19.

Дослідженню теоретичних проблем у сфері оподаткування в Україні в науковій літературі присвятили свої праці такі автори як Ф. Бутинець, О. Василик, Л. ВороноваВ. Геєць, Т. Єфименко, М. Кучерявенко, Ю. Каспрук, Л. Савченкота інші.

Сьогодні Верховною Радою України прийнято Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» № 5600 від 30.11.2021р. Законом удосконалено положення Податкового кодексу України у частині, що стосується, зокрема, загальних питань адміністрування податків, а саме врегульовані процесуальні питання щодо права контролюючого органу на звернення до суду за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду керівника юридичної особи, зокрема: встановлено як підставу для звернення контролюючого органу до суду несплату платником податків протягом 240 днів податкового боргу [3].

Отже, контролюючий орган наділяється правом звернення до суду для встановлення тимчасового обмеження у праві виїзду керівника юридичної особи-боржника чи постійного представництва за межі України у разі несплати протягом 240 календарних днів суми податкового боргу. Таке обмеження буде знято лише у випадку погашення боргу, зміни керівника або початку судової процедури по справі банкрутства.

Законом визначено підстави для скасування такої заборони: окрім погашення боргу додано зміну керівника боржника, або у разі початку судових процедур у справах про банкрутство стосовно такого боржника; (протягом періоду з 1 березня по 31 травня 2020 року платникам податків не нараховувалась пеня, а нарахована, але не сплачена за цей період пеня підлягала списанню) Однак, на теперішній час програмне забезпечення Державної Податкової Служби ще не готово до цієї пільги.

Крім цього, вищезгаданим Законом передбачено ведення Реєстру керівників платників податків-боржників для оперативного отримання відповідної інформації платниками податків [3].

Отже, до цього реєстру потраплятимуть усі, за ким суд визнає податковий борг, а для цього достатньо рішення контролюючого органу. Своєю чергою суд буде розглядати такі звернення за спрощеною процедурою. Також, необхідно звернути увагу на те, що в Україні є чимало випадків, коли посадові особи контролюючих органів необґрунтовано відображали податковий борг, що може мати негативні наслідки для платників податків. Це відбувається через несвоєчасне внесення інформації про адміністративне чи судове оскарження податкових повідомлень-рішень або несвоєчасне рознесення вже сплачених нарахувань.

Згідно Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» від 07 грудня 2017 року № 2245-VIII встановлена відповідальність контролюючих органів, а саме: запроваджена норма про відшкодування шкоди, завданої платнику податків незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи контролюючого органу за рахунок коштів державного бюджету, передбачених для фінансування відповідного контролюючого органу, незалежно від вини посадової або службової особи [2].

Податкове законодавство України ґрунтується на відповідних принципах, а саме стабільність - зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року [1].

Основним завданням роботи контролюючих органів України у сфері оподаткування повинен стати контроль за дотриманням податкового законодавства, під час здійснення якого необхідно усвідомлювати, що бюджет поповнюють лише платники податків.

Передбачено відповідальність посадової або службової особи в порядку регресу перед державою в розмірі виплаченого платнику податків з державного бюджету відшкодування. Таким чином, платники податків отримали додаткові засоби захисту своїх прав та інтересів у відносинах із представниками податкових органів. Однак, наскільки ефективним це буде на практиці побачимо з часом, тому що чіткого механізму реалізації сьогодні в Україні немає.

Література:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
2. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році: Закон України від 07.12. 2017 № 2245. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2245-19>
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень: Закон України №5600 від 30.11.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1914-20#Text>



Грабова Яніна Олександрівна,
кандидат юридичних наук, помічник заступника голови
Одеського окружного адміністративного суду

Рожкован Катерина Миколаївна,
керівник апарату Іллічівського міського суду Одеської області

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ СУДОЧИНСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України вплинуло на діяльність усіх гілок влади, у тому числі судової. Підкреслимо, що відповідно до ст. 9 Закону України «Про критичну інфраструктуру» до життєво важливих функцій та/або послуг, порушення яких призводить до негативних наслідків для національної безпеки України, окрім іншого, належить правосуддя [1]. Таким чином, забезпечення безперебійного функціонування судової влади в умовах запровадження воєнного стану є одним із пріоритетних напрямків здійснення державної влади.

Зокрема, статтею 26 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що правосуддя на території, на якій введено воєнний стан, здійснюється лише судами. На цій території діють суди, створені відповідно до Конституції України.

Скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється. У разі неможливості здійснювати правосуддя судами, які діють на території, на якій введено воєнний стан, законами України може бути змінена територіальна підсудність судових справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено місцезнаходження судів. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається[2].

Більш детально питання зміни територіальної підсудності судів, які не в змозі здійснювати правосуддя в умовах воєнного стану визначено у ч. 7 ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: «у разі неможливості здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин під час воєнного або надзвичайного стану, у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами може бути змінено територіальну підсудність судових справ, що розглядаються в такому суді, за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду, шляхом її передачі до суду, який найбільш територіально наближений до суду, який не може здійснювати правосуддя, або іншого визначеного суду. У разі неможливості здійснення Вищою радою правосуддя такого повноваження воно здійснюється за розпорядженням Голови Верховного Суду. Відповідне рішення є також підставою для передачі усіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється» [3].

Після 24.02.2022 такі розпорядження про зміну територіальної підсудності окремих судів приймалися неодноразово, десятки судів були змушені припинити свою роботу. Станом на квітень 2022 року було змінено територіальну підсудність 121 суду[4].

Втім, зміна територіальної підсудності судових справ, розгляд яких вже розпочато, пов'язана із цілою низкою процесуальних та організаційних проблем забезпечення такого

розгляду. Однією із найсуттєвіших із яких, у цьому разі, є фізична передача матеріалів судових справ. Так, наприклад, згідно із п.17 Перехідних положень Кодексу адміністративного судочинства України справи, розгляд яких розпочато та не закінчено за матеріалами у паперовій формі до початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, продовжують розглядатися за матеріалами у паперовій формі. Визначено також, що за наявності технічної можливості суд може розглядати таку справу за матеріалами в електронній формі.

Станом на червень 2022 року повноцінного функціонування усіх модулів Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи так і не відбулося [5]. Фактично розгляду судових справ повністю в електронній формі не здійснюється. Втім, можна зробити висновок, що передача за підсудністю судових справ, матеріали яких було скановано та приєднано до відповідної реєстраційної картки в автоматизованій системі документообігу суду, не вимагає передачі їх в паперовій формі, оскільки суд, до якого було передано таку справу отримує доступ до електронних матеріалів. Водночас, у разі відсутності в автоматизованій системі документообігу суду сканованих або ж, таких що надійшли до суду в електронній формі, матеріалів справи, ставить питання про можливість продовження розгляду такої справи, яке є відкритим.

У цьому контексті можливі кілька варіантів розвитку подій, зокрема звернення до інституту втраченого судового провадження або ж подача позовної заяви повторно.

При цьому, слід звернути увагу, що за чинними процесуальними нормами відновлення втраченого судового провадження можливе лише щодо тих справ, в яких вже ухвалено рішення або постановлено ухвалу про закриття провадження.

Що ж до повторної подачі позовної заяви, такий варіант є ризикованим, адже попри рекомендації Верховного Суду, Кодекс адміністративного судочинства України (ст. 160), Цивільний процесуальний кодекс (ст. 175) та Господарський процесуальний кодекс (ст. 162) передбачають, що при подачі позовної заяви надається підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів) до цього ж відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав. Таким чином, повторно подана позовна заява при зміні територіальної підсудності та неможливості фізичної передачі справи до відповідного суду, не відповідатиме вимогам процесуального законодавства. Вбачається, що це питання може бути вирішене шляхом внесення відповідних змін до чинних процесуальних кодексів.

Література:

1. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021 р. № 1882-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F#n95>
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19?find=1&text=%D0%B2%D0%BE%D1%94%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE#w1_1
4. Перелік судів, територіальну підсудність яких було змінено у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя під час воєнного стану. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/gromadyanam/terutor_pidsudnist/
5. ЄСІТС. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/esits/>



Грицьків Андрій Віталійович,
аспірант кафедри європейського права
Львівського національного університету імені Івана Франка

МІЖНАРОДНИЙ РОЗШУК ОСІБ, ЯКІ ВЧИНILI ЗЛОЧИН: ПИТАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ СПІВПРАЦІ ДЕРЖАВ

Міжнародне співробітництво в боротьбі зі злочинністю виражається у скоординованих діях держав у рамках міжнародних організацій та в одноманітності проведеної ними політики. Завдяки такій співпраці Україна може ефективно розшукувати й повертати підозрюваних у серйозних злочинах, які переховуються на території зарубіжних країн, зокрема країн Євросоюзу та їхніх партнерів.

Зауважимо, що починається міжнародний розшук злочинця з того, що поліцейський орган звертається до Національного бюро Інтерполу (далі – НЦБ Інтерполу в Україні) у своїй країні з проханням (запитом) розпочати міжнародний розшук злочинця, який втік за кордон, країна перебування якого невідома. Для звернення до Національного бюро Інтерполу працівники повинні мати таку інформацію: факт скоєння злочину; особистість злочинця; факт перебування злочинця поза територією запитуваної держави тощо. Співробітник поліцейського органу також має мати на руках ордер (постанова чи інший національний еквівалент) на арешт (ув'язнення) особи або вирок суду про призначення йому покарання як позбавлення волі.

Наголосимо, що після встановлення факту виїзду особи з України, зокрема з метою ухилення від кримінальної відповідальності, орган досудового розслідування для притягнення такої особи до вказаної (кримінальної) відповідальності може ініціювати питання:

1) здійснення щодо неї спеціального досудового розслідування чи судового провадження (*in absentia*); 2) екстрадиції особи за допомогою компетентних органів іноземної держави. Однак для використання будь-якого із зазначених варіантів сторона обвинувачення зобов'язана спочатку ініціювати процедуру оголошення такої особи в міжнародний розшук.

Водночас чинний Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) не містить окремого визначення поняття «міжнародний розшук». При цьому поняття «міжнародний розшук» використовується в КПК України не тільки як обов'язкова підстава для здійснення спеціального досудового розслідування чи провадження (*in absentia*), а й як умова для розгляду судом клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за відсутності підозрюваного.

Згідно з ч. 6 ст. 193 КПК України слідчий суддя, суд може розглянути клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою та обрати такий запобіжний захід за відсутності підозрюваного, обвинуваченого лише у разі, якщо прокурором, крім наявності підстав, передбачених ст. 177 цього Кодексу, буде доведено, що підозрюваний, обвинувачений оголошений у міжнародний розшук [1].

У юридичних джерелах виокремлюють такі підходи, які існують на практиці, щодо оголошення особи в міжнародний розшук. Згідно з першим підходом, сам факт винесення слідчим чи прокурором постанови про оголошення підозрюваного в міжнародний розшук без звернення до НЦБ Інтерполу в Україні та оголошення в розшук каналами цієї організації ніяк не може свідчити про перебування особи в міжнародному розшуку. При цьому зазначається, що ненадання стороною обвинувачення слідчому судді, який розглядає клопотання про обрання запобіжного заходу за відсутності підозрюваного, документів про звернення до НЦБ Інтерполу в Україні та щодо оголошення особи в міжнародний розшук каналами цієї організації свідчить про недоведення слідчим, прокурором факту перебування особи в міжнародному розшуку та є підставою для відмови в задоволенні клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Згідно з другим підходом, поширеною у правозастосовній практиці є позиція, що зверненню слідчого, прокурора до суду з клопотанням про обрання стосовно підозрюваного запобіжного заходу, на підставі ч. 6 ст. 193 КПК України [1], має передувати звернення такого

слідчого, прокурора до НЦБ Інтерполу в Україні для оголошення особи в розшук каналами цієї організації та видання сповіщення зі «синім кутом». При цьому зазначається, що для видання сповіщення зі «синім кутом» не вимагається наявності чинного ордеру на арешт або судового рішення подібного роду, а наявність вказаного сповіщення може слугувати доказом оголошення особи в міжнародний розшук у розумінні ч. 6 ст. 193 КПК України.

Видання сповіщення зі «синім кутом» щодо розшукуваної особи передбачає внесення прізвища підозрюваного до файлів МОКП – Інтерполу з метою встановлення його місцезнаходження, але без можливості затримання й екстрадиції. При цьому потрібно враховувати, що процедура отримання сповіщення зі «синім кутом» для надання такого як доказу оголошення особи в міжнародний розшук під час розгляду судом клопотання про обрання запобіжного заходу, на підставі ч. 6 ст. 193 КПК України [1], може бути довготривалою, що може призвести до неефективності досудового розслідування та порушення принципу розумності строків. Із цього приводу Голова Комісії з контролю за файлами в листі до НЦБ Інтерполу України повідомила про неприпустимість нецільового використання інформаційної системи міжнародної організації як способу та передумов доведення факту перебування особи в міжнародному розшуку [2]. Комісія встановила типові випадки нецільового використання системи обліку МОКП. Зокрема, йдеться про використання сповіщень зі «синім кутом», опублікування яких не потребує чинних ордерів на арешт, як доказів для доведення того, що особу розшукують на міжнародному рівні; внесення клопотань та опублікування сповіщень із «червоним кутом» за відсутності документа, що відповідає ордеру на арешт; використання сповіщення зі «синім кутом» після видалення сповіщення з «червоним кутом» для встановлення місцезнаходження особи.

Отож у вказаних випадках, навіть у разі задоволення слідчим суддею клопотання слідчого, прокурора про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою в порядку, передбаченому ч. 6 ст. 193 КПК України, вказане судове рішення не буде підставою для видання сповіщення з «червоним кутом», оскільки в цьому випадку буде порушення вимог МОКП – Інтерполу.

Згідно з третім підходом, відповідно до Правил Інтерполу з обробки даних, такі Правила не регламентують питань оголошення особи в розшук, вони встановлюють принципи та заходи для функціонування Інформаційної системи Інтерполу (ст. 3 Правил). Для цілей міжнародного поліцейського співробітництва інформація в Інформаційній системі Інтерполу оброблюється з метою розшуку особи для затримання, арешту або обмеження пересування (ч. 2 ст. 10 Правил). У взаємовідносинах України та МОКП – Інтерполу саме Національна поліція виступає як Національне центральне бюро Інтерполу. При цьому робочим апаратом НЦБ Інтерполу у структурі Національної поліції є саме Департамент міжнародного поліцейського співробітництва.

Згідно із ст. 20 Правил, кримінальні запити координуються за участю НЦБ Інтерполу, які відповідальні за координацію на національному рівні обробки запитів про співробітництво та міжнародних сигнальних оповіщень, скерованих на їх адресу у вигляді сповіщень, циркулярів та повідомлень. НЦБ Інтерполу має право вживати відповідні заходи (на національному рівні) для ефективного міжнародного співробітництва. При цьому НЦБ Інтерполу відповідає за контроль за запитами про співробітництво та міжнародні сигнальні оповіщення, скеровані ними за ініціативи національних органів у вигляді сповіщень, циркулярів та повідомлень [3]. Тож ініціатором здійснення міжнародного розшуку певної особи є саме національні органи, які уповноважені здійснювати кримінальне розслідування, а МОКП – Інтерпол є органом, який здійснює розшук на підставі відповідних рішень, тобто лише виконує такі рішення, а не оголошує певних осіб у розшук.

Відповідно до ч. 1 ст. 281 КПК України, якщо під час досудового розслідування місцезнаходження підозрюваного невідоме або особа перебуває за межами України та не з'являється без поважних причин на виклик слідчого, прокурора, за умови його належного повідомлення про такий виклик, то слідчий, прокурор оголошує його у розшук [1]. При цьому вказана норма права не відокремлює оголошення особи в державний, міждержавний чи міжнародний розшук. Водночас, згідно з вимогами ч. 6 ст. 193 КПК України, для розгляду

судом клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за відсутності підозрюваного, обвинуваченого прокурор, окрім іншого, має довести, що такий підозрюваний, обвинувачений оголошений у міжнародний розшук. А тому можна зробити висновок, що порядок оголошення особи в розшук, визначений ч. 1 ст. 281 КПК України, є єдиним для державного, міждержавного та міжнародного розшуку, оскільки Кримінальний процесуальний кодекс України не містить інших умов оголошення особи в міждержавний чи міжнародний розшук.

З огляду на положення ч. 6 ст. 193 КПК України, обов'язок доведення факту перебування підозрюваного, обвинуваченого в міжнародному розшуку покладається на слідчого, прокурора, який подав клопотання про обрання запобіжного заходу [1]. Кримінальний процесуальний кодекс України не визначає прямо, якими саме доказами має бути доведено, що особа оголошена в будь-який із видів розшуку (державний, міждержавний, міжнародний). Однак регламентує, що органом досудового розслідування має бути винесена відповідна постанова про оголошення розшуку (ч. 2 ст. 281 КПК України). При цьому КПК України ніяк не обумовлює ухвалення судового рішення про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за відсутності підозрюваного доведеністю факту перебування такої особи в міжнародному розшуку, а лише визначає необхідність оголошення особи в розшук (ч. 6 ст. 193, ч. 2 ст. 281 КПК України). Ототожнення поняття оголошення особи в міжнародний розшук і перебування в такому розшуку не ґрунтуються на жодній нормі законодавства України. З огляду на це, з позиції третього підходу, винесення органом досудового розслідування постанови про оголошення підозрюваного в міжнародний розшук та внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань можна вважати достатнім для підтвердження факту оголошення особи в міжнародний розшук є розумінні вимог ст. 281 КПК України та ч. 6 ст. 193 КПК України.

Таким чином, роль міжнародних організацій (Інтерпол, Європол та ін.) у боротьбі зі злочинністю велика і полягає насамперед у координації міжнародного співробітництва в боротьбі зі злочинністю, що охоплює інформаційний обмін, професійно-технічну допомогу, договірно-правову координацію. Саме Інтерпол та Європол проводять основну практичну роботу в процесі розшуку осіб, які вчинили злочин. При цьому найважливішою формою співробітництва є видача особи, яка вчинила злочин. Ці організації виконують координаційну функцію, забезпечуючи ефективність зусиль, що вживаються державами у розкритті, попередженні злочинів, а також розшуку, затримання та покарання винних у їх скоєнні.

Література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 № 4651-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 12.06.2022).
2. Фаринник В. Інтерпол застеріг проти використання його каналів для отримання ордерів на арешт. *Закон і Бізнес*. 2019. 22-28 черв. URL: https://zib.com.ua/ua/138155-interpol_zasterig_proti_vikoristannya_yogo_kanaliv_dlya_otri.html (дата звернення: 12.06.2022).
3. Правила Інтерполу з обробки даних (Interpol's rules on the processing of data). URL: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Legal-framework/Data-protection> (дата звернення: 12.06.2022).



Губань Радим Васильович,
професор кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін
Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова,
доктор юридичних наук, доцент

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НА ПОЧАТКУ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ

24 лютого 2022 р. Російська Федерація розпочала новий етап агресії проти України. Українське суспільство чекає якнайшвидшого завершення війни та притягнення винних до відповідальності. В той же час, значний відсоток аналітиків попереджає, що навіть військова перемога України на даному етапі не гарантує довготривалого миру. При існуванні нинішнього політичного режиму в Російській Федерації загроза ще одного нападу на Україну буде зберігатися. Отже, найбільш оптимальним варіантом усунення перманентної небезпеки з Півночі, є розпад Російської Федерації чи зміна політичного режиму в ній. В цьому аспекті показовим є досвід Першої світової війни. Простежуються певні аналогії.

Як і на початку війни проти України, російське суспільство досить гаряче підтримало авантюру російського імператора. Досить красномовно настрої, які панували на початку Першої світової у російському суспільстві описав відомий український історик Д. Дорошенко: «Ще в дорозі через Фінляндію довелось мені почути про небувалий патріотичний захват, який охопив усі кола російського громадянства, про патріотичне захоплення представників усіх національностей російської держави. Оповідали як відразу припинився на звістку про війну великий страйк петербурзьких робітників і як вони замість червоних розгорнули три кольорові державні прапори і ходили величезними маніфестаціями вулицями. Оповідали, як в Державній Думі представники усіх національних груп складали один за одним урочисті заяви про свою лояльність і вірне виконання обов'язку перед державою. Розказували про те, як відомий лідер російських реакціонерів і антисемітів В. Пуришкевич прилюдно цілувався з якимсь жидом, маніфестуючи забуття попередніх кривд і об'єднання в одному патріотичному пориві....В Москві панувало ще більше патріотичне захоплення, ніж в холодному Петербурзі» [1, с. 18]. Однак, така іділія тривала недовго. І причинами масового невдоволення ставали насамперед економічні. В Іваново-Вознесенську і Костромі розстріляли робітників, які протестували проти нестачі і подорожчання продуктів першої необхідності [2, с. 24]. Ці події, починаючи з літа 1915 р., викликали бум страйків, який очолили насамперед робітники металообробних підприємств столиці [2, с. 24]. Тому, невдоволення населення Російської Федерації економічною ситуацією в країні могло б стати вагомим тригером для зміни політичного режиму в країні-агресорі.

Продовження війни лише поглиблювало економічні проблеми в імперії. В результаті вже до осені 1915 р. у $\frac{3}{4}$ міст і значній кількості повітів відчувався брак продовольства, а до 1916 р. продовольча криза охопила майже всю країну. У лютому 1917 р. було відправлено хліба і фуража на всі фронти (без кавказького) лише 42,3% від планів постачання, для цивільного населення – 29,6% [3, с. 9]. Уряд масово друкував гроші (станом на 1 червня 1914 р. в обігу було 1,630 млрд. паперових рублів, а на 1 березня 1917 р. – 9,950 млрд., зовнішні запозичення складали 7,3 млрд. рублів [3, с. 9]), а згодом, через зростання інфляції, навіть був заборонений розмін паперових грошей на золото [4, с. 239]. Ще більший хаос в господарство країни вносило право уряду «тимчасово забирати у розпорядження уряду» промислові підприємства для виконання замовлень воєнного і морського міністерств [4, с. 239].

В результаті зазначеного вище комплексу проблем продовольча криза загострилася настільки, що 13 червня 1916 р. був прийнятий закон «Про заходи до скорочення споживання населенням м'яса і м'ясних продуктів від великої рогатої худоби, телят, овець, ягнят, свиней, поросят» відповідно до якого заборонявся повсюдно у вівторок, середу, четвер і п'ятницю продаж м'яса і м'ясних продуктів (м'ясних консервів, ковбас, сала, тощо), а в понеділок, вівторок середу, четвер заборонявся забій великої рогатої худоби, телят, овець, ягнят, свиней, поросят на бойнях, а також особами, які здійснювали забій худоби на продаж. Решту днів

тижня забій зазначених тварин допускався у кількості, що визначалась органами міського самоврядування [4, с. 241].

Крім економічного чинника ще однією причиною, яка призвела до краху монархії П. Волобуєв називає придушення національних прав неросійських народів і придушення вільної думки і політичної активності громадян військово-політичним режимом [5, с. 42]. Б. Ананьїч як на одну з причин революції вказує відсутність справжньої свободи підприємництва: її сковувала система урядового контролю і опіки. Змужніла до Першої світової війни буржуазія була невдоволена цією опікою і обмеженнями підприємництва на законодавчому рівні. Посилаючись на дані відомого економіста професора І. Озерова, Б. Ананьїч стверджує, що деякі підприємці віддавали перевагу переведенню за кордон своїх капіталів [6, с. 54]. Нічого не нагадує?!

Прошло лише декілька років після патріотичного піднесення викликаного початком Першої світової війни і настрої суспільства кардинально змінилися. Люди втомилися не лише від ведення бойових дій, але й від відсутності реформ і браку продовольства. Солдати на фронті заподіювали собі поранення для того, щоб не воювати (в результаті чого 9 листопада 1914 р. був доповнений Військово-кримінальний статут статтею, згідно з якою винні в умисному заподіянні собі вогнепальних або інших поранень з метою ухилитися від служби або участі у воєнних діях підлягали суворому покаранню: а) в районі воєнних дій – позбавленню всіх прав стану і смертній карі або заслання на каторжні роботи строком від 4 до 20 років або без строку; б) «в виду неприятеля» – позбавленню всіх прав стану і смертній карі [4, с. 244]).

Негатив серед населення викликали і масові звільнення. В. Старцев, приміром, вважає, що одночасне звільнення 30 тисяч путіловців 21 лютого 1917 р. створило ще більш небезпечне становище в Петрограді [7, с. 260]. Невдоволення політикою імператора висловлювали і еліти. Проте цар не збирався змінювати свій курс, а тому криза зростала. Ситуація в державі так загострювалася, що її різке погіршення стало очевидним навіть для іноземних послів. Ще в січні 1917 р. посол Британії в Російській імперії Дж. Б'юкінен просив у свого уряду дозволу попередити Миколу II про небезпеку, яка, з його точки зору, неминуче переросла б в серйозну кризу, у випадку продовження попередньої політики царського уряду [8, с. 5].

Отже, як ми бачимо, дії російської влади під час Першої світової війни і під час нинішньої агресії проти України є дуже подібними. Будемо сподіватися, що і наслідки проведення такої політики не забаряться.

Література:

1. Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє-минуле. - Мюнхен: «Українське видавництво». 1969. 543 с.
2. Хаймсон Л. Исторические корни февральской революции. *Анатомия революции. 1917 год в России: массы, партии, власть*. Санкт-Петербург. Глаголь. 1994. С. 20-36.
3. Лозинский З. Экономическая политика Временного правительства. Л.: Прибой, 1929. 201 с.
4. Гончаренко В. Д. Суспільно-політичний лад і право на українських землях у складі Російської імперії. *Історія держави і права України: підручник* / В. Д. Гончаренко, В. М. Єрмолаєв, В. О. Рум'янцев та ін; за ред. В. Д. Гончаренка. Вид. 2-ге, перероб. і допов. Харків : Право, 2019. С. 181-243.
5. Волобуєв П. Исторические корни октябрьской революции. *Анатомия революции. 1917 год в России: массы, партии, власть*. Санкт-Петербург. Глаголь. 1994. С. 36-47.
6. Ананьич Б. Дискуссия. *Анатомия революции. 1917 год в России: массы, партии, власть*. Санкт-Петербург. Глаголь. 1994. С. 53-54.
7. Старцев В. И. Русская буржуазия и самодержавие в 1905 – 1917 гг. Ленинград, Наука, 1997 272 с.
8. Рубинштейн Н. Л. Внешняя политика Временного правительства. М.: Высшая партийная школа при ЦК ВКП(б). 1946. 63 с.

*Гультай Михайло Мирославович,
професор кафедри конституційного та прав людини
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент*

ВЗАЄМОДІЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

В Україні питання ефективного впливу громадянського суспільства на здійснення публічної влади містить переважно політичне забарвлення. Питання ролі громадянського суспільства, його місця і ролі в управлінні державою, прийнятті управлінських рішень на всіх рівнях здійснення публічної влади залишається актуальним та таким, що потребує осмислення та аналізу.

Окремі аспекти утвердження громадянського суспільства в Україні досліджувалися у працях таких вчених, як Бичков М., Головка А., Докаленко В., Квітка С., Кононенко В., Костецька Т., Лапшин С., Лопушинський І., Лясота А., Онищук І., Плющ Р., Приходько І., Сердюк Н., Сунегін С.

Питання сутності громадянського суспільства та його взаємодії із державою розглядають більшою мірою в галузі державного управління, хоча як раз формально юридичний погляд на дане явище має бути сформульований як раз з позиції конституціоналізму.

У 2021 році, Президентом України було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки (далі Стратегія) [1]. Метою прийняття даного документу визначено, створення сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між ними та органами державної влади, органами місцевого самоврядування.

При цьому, Стратегія містить наступні статистичні дані: протягом 2016-2020 років кількість інститутів громадянського суспільства суттєво зросла, відбулося збільшення кількості юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання: громадські організації - на 22149 (з 70321 станом на 1 січня 2016 року до 92470 станом на 1 січня 2021 року), громадські спілки - на 1122 (з 753 до 1875 відповідно), благодійні організації - на 4428 (з 15384 до 19812 відповідно), релігійні організації - на 3390 (з 23261 до 26651 відповідно), творчі спілки (інші професійні організації) - на 38 (з 279 до 317 відповідно), професійні спілки та їх об'єднання - на 2392 (з 26321 до 28713 відповідно), органи самоорганізації населення - на 234 (з 1415 до 1649 відповідно).

Отже, можна зробити висновки, що в нормативно-правовому полі до суб'єктів – представників громадянського суспільства відносять громадські організації, громадські спілки, благодійні організації, релігійні організації, творчі спілки та інші професійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, органи самоорганізації населення.

Горленко В. у своїй статті присвяченій питанням громадянського суспільства, констатує, що громадянське суспільство є виявом найвищого рівня організації державної влади, за якого максимально забезпечується можливість реалізації особою своїх прав та інтересів, участі у державних справах, а також гармонійне розкриття творчих здібностей. При цьому важливим показником стану розвитку громадянського суспільства є форма адміністративно-територіального устрою. Саме залежно від виду такої форми визначається здатність громадян держави брати участь в управлінні державними справами [2, с. 224].

З такою позицією можна погоджуватись частково, в сенсі, що є певний зв'язок із організацією здійснення місцевої публічної влади та реальним впливом громадськості на процеси реалізації цієї влади. Але мова йде про те, що впливати та брати участь у прийнятті рішень на невеликій території, де функціонує представницький орган місцевого самоврядування легше, ніж бути почутими на рівні вищих органів державної влади чи централізованого місцевого публічного управління. При цьому, як раз відсутність посиленої

активності суб'єктів громадянського суспільства є свідченням якості здійснення публічної влади в державі.

Приходько І., Докаленко В. досліджуючи роль та місце взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського в Україні, констатують, що процес взаємодії повинен базуватись на принципі справедливості, тому самі інститути громадянського суспільства виходячи на суспільно-політичну площину повинні будувати свою діяльність виходячи з загальносуспільних інтересів, а не інтересів окремих груп осіб. Відповідно й їх діяльність не повинна носити деструктивний характер. Якщо потрібна критика в бік влади, то це перш за все конструктивна критика, якщо потрібно вплинути на прийняття або реалізацію управлінських рішень, то це вплив в інтересах всього суспільства. Тільки сповідуючи подібне можна побудувати справді ефективну систему взаємодії [3, с. 765].

Автори торкаються важливого аспекту функціонування громадянського суспільства, що стосується випадків зловживання, коли громадські організації не сприяють розвитку, захисту прав людини, прозорості та в інтересах громадян діяльності органів публічної влади, а переслідують певні інтереси окремих груп осіб, часто політичного характеру.

Вважаю протиставлення громадянського суспільства державі одним із показників проблем і в суспільстві, і в державі. Хибною є ідея, що громадянське суспільство має фактично розділяти відповідальність за прийняття рішень органами публічної влади. Скоріше існування та функціонування громадянського суспільства має бути в правовій державі гарантоване, і суб'єкти громадянського суспільства мають бути забезпечені рядом важелів, що дадуть їм змогу бути почутими. При цьому ефективне функціонування механізму держави в Україні як демократичній та правовій державі, в інтересах громадян із забезпеченням реалізації принципу верховенства права не можна ставити в залежність активності представників громадянського суспільства.

Громадянське суспільство не має конкурувати із державою, а лише є показником реальних демократичних процесів в ній. При цьому, громадянське суспільство має різноплановий суб'єктний склад, де кожен суб'єкт має свої цілі та завдання, що вони беруть на себе добровільно.

Роль громадянського суспільства має бути відчутна та врахована, але з позиції того, що суб'єкти громадянського суспільства зазвичай є представниками певних групових інтересів та потреб. Вважаю, що ефективність функціонування механізму демократичної держави оцінюється не через призму громадянського суспільства, а відповідно до якості життя, рівня захисту прав людини, довіри громадян до органів публічної влади.

Література:

1. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 року № 487/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (08.02.2022)
2. Горленко В. Формування сучасного громадянського суспільства в Україні: особливості впливу держави. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 30 (69) № 4 2019. С. 221-226. URL: http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/4_2019/38.pdf .(07.02.2022)
3. Приходько І., Докаленко В. Роль та місце взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні. Public Administration and Regional Development. Publ. upr. reg. rozvit. 2020, 9: С. 752-770. URL: file:///C:/Users/EDBO_1/Desktop/203-Article%20Text-207-1-10-20201119.pdf (07.02.2022)



*Демчик Надія Петрівна,
викладач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, кандидат юридичних наук*

*Царук Андрій В'ячеславович,
ад'юнкта Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького*

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ – ПОТУЖНИЙ ІНСТРУМЕНТ ДЛЯ ЯКІСНОГО ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ ЗА ПРИЗНАЧЕННЯМ

Інформаційно-аналітична діяльність сьогодні надзвичайно важлива для Державної прикордонної служби України, як і для будь-якого правоохоронного органу, в зв'язку з тим, що сучасний історичний період передбачає швидкий обмін інформацією та автоматизацію більшості процесів.

Організована злочинність володіє передовими методами і способами торгівлі людьми та здійсненні контрабандної діяльності. Керівництво державних правоохоронних структур та відомств, на які покладені завдання з протидії цій протиправній діяльності має чітко усвідомлювати необхідність реорганізації підпорядкованих відомств для ефективного протистояння злочинній діяльності. Такий стан справ вимагає нових підходів у діяльності всіх державних структур, зокрема й Державної прикордонної служби України.

Слід зазначити, що розвиток інформаційно-аналітичної діяльності набирає все більшого значення та знайшов своє відображення і у стратегічних документах.

Таке поняття як «аналіз ризиків» є складовою інформаційно-аналітичної діяльності, тому варто приділити йому увагу. У Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року [1] зазначено, що «Аналіз ризиків полягає у забезпеченні інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень щодо визначення наявних (потенційно можливих) ризиків та превентивного реагування на прояви транскордонної протиправної діяльності на державному кордоні, зокрема шляхом профілювання ризиків в умовах обмежених ресурсів і можливостей», відповідно до стратегічної цілі Стратегії № 4 «Здійснення вибіркового контролю на основі аналізу та оцінки ризиків, що забезпечує мінімізацію загроз на кордоні» передбачено:

проведення заходів із забезпечення діяльності міжвідомчих аналітичних центрів та удосконалення механізму обміну інформацією та її використання з метою припинення протиправної діяльності;

проведення спільних аналітичних досліджень з аналізу ризиків у сфері прикордонної безпеки.

У Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України [2] відповідно до завдань зазначено, що для удосконалення системи аналізу та оцінки інформації необхідно забезпечити:

удосконалення системи аналізу ризиків, запровадження сучасних технологій для проведення послідовної багатоаспектної оцінки обстановки на державному кордоні, прогнозування її розвитку на всіх рівнях управління;

удосконалення існуючих механізмів обміну відкритою статистичною і аналітичною інформацією між суб'єктами інтегрованого управління кордонами та прикордонними органами держав - членів Європейського Союзу;

створення ефективної системи підготовки фахівців з питань інформаційно-аналітичного забезпечення.

Належний стан охорони зовнішніх кордонів Європейського Союзу можливий через те, що правоохоронними органами Європейського Союзу приділяється надзвичайно значна увага

здійсненню комплексу заходів щодо інформаційно-аналітичної діяльності й результативного визначення загроз та ризиків для держав-членів Європейського Союзу.

Інформаційно-аналітична діяльність є невід'ємною складовою процесу управління у сфері охорони державного кордону та забезпеченні прикордонної безпеки. Така діяльність дозволяє отримувати та обробляти інформацію для створення корисного аналітичного продукту в інтересах прийняття адекватних управлінських рішень та їх належної реалізації у процесі управління.

Інформаційно-аналітична діяльність передбачає проведення комплексу спеціальних заходів задля забезпечення інформаційних потреб керівників органів та підрозділів Державної прикордонної служби України, органів державної влади та суб'єктів, повноваження яких лежать у площині захисту національної безпеки у прикордонній сфері України.

Під інформаційно-аналітичною діяльністю в Державній прикордонній службі України слід розуміти діяльність посадовців та органів управління Державної прикордонної служби України, яка здійснюється з метою отримання, обробки та перетворення інформації у форми, необхідні для обґрунтування і прийняття управлінських рішень у сфері захисту і охорони державного кордону [3].

Також вважаємо за доцільне зазначити, що інформаційно-аналітична діяльність по своїй суті є творчим процесом, що покликаний забезпечити якісну оцінку інформації та підготовку прийняття управлінських рішень, що є основним змістом управлінської діяльності кожного керівника й працівника інформаційно-аналітичної сфери.

Інформаційно-аналітичної діяльність – це розумові операції, що виконуються у певній послідовності із застосуванням аналітичних засобів, які призводять до ефективного досягнення поставленої мети.

Обмеженість часу, в якій постійно доводиться працювати фахівцям інформаційно-аналітичної діяльності вимагає високого професіоналізму. Аналітику необхідно отримати найдоцільнішу відповідь з вхідних даних за обмеженого часу.

Експерти американського розвідувального співтовариства так оцінюють роботу аналітиків:

«Робота аналітика – це:
діяти без свідків;
робити пропозиції;
враховувати думку інших;
оцінювати альтернативні сценарії;
прогнозувати напрямки й результати;
відповідати політикам;
оцінювати зацікавленість власної сторони (тобто державні інтереси);
бути об'єктивним (давати свій аналіз без політичної забарвленості)» [4].

Отож зі сказаного вище ми можемо зробити висновок, що інформаційно-аналітична діяльність необхідна сьогодні та варто продовжувати роботу з удосконалення інформаційно-аналітичної діяльності, адже інформаційно-аналітична діяльність є досить дієвим інструментом для Державної прикордонної служби України.

Література:

1. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження КМУ від 24.07.2019 №687-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80>.
2. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби : розпорядження КМУ від 23.11.2015 № 1189-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80/conv>.
3. Царук А. В. Особливості інформаційно-аналітичної діяльності в Державній прикордонній службі України. URL : <https://jlsouk.donnu.edu.ua/article/view/6788>.
4. Системний аналіз. URL : http://ni.biz.ua/17/17_14/17_149819_sistemniy-analiz.html.



*Деркачова Наталія Олександрівна,
старший викладач кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін
соціально-правового факультету Національного педагогічного університету
імені М.П. Драгоманова*

РОЛЬ І МІСЦЕ ОСВІТНЬОГО ОМБУДСМЕНА У ЗАХИСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОСВІТУ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Освітній омбудсмен – посадова особа, на яку покладається виконання завдань щодо захисту прав у сфері освіти (уповноважена особа, яка слідкує за дотриманням законності в освітній сфері). Він покликаний захищати інтереси у сфері освіти всіх суб'єктів освітнього процесу, тобто освітній омбудсмен є посадовою особою у системі виконавчої влади. Як зазначив, перший (і нині чинний) освітній омбудсмен України, Горбачов Сергій Іванович у своєму інтерв'ю, «освітній омбудсмен це є голос освіти у владі» [1].

Відповідно до статті 3 Указу Президента України №393/2018 «Про введення воєнного стану в Україні» було визначено, що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені ст. 30-34, 38, 39, 41-44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб у межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [2].

Таким чином актуалізувалося питання професійної діяльності спеціалізованого омбудсмена у сфері освіти. Ця посада є відносно новою і з'явилася 14 серпня 2019 року, в рамках реалізації статті 73 Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII [3].

Серед науковців, які активно досліджували питання ролі та значення спеціалізованих омбудсменів у своїх працях такі вчені, як: В. Баштанник, В. Закриницька, М. Доспаєв, С. Косінов, Н. Лінник, К. Магомедов, Н. Петрецька, Л. Рябоволь, М. Тхаркахо, І. Хомишин та інші.

Особлива роль освітнього омбудсмена обумовлена його компетенцією, функціями та повноваженнями. Правову основу діяльності освітнього омбудсмена становлять такі нормативно-правові акти: Конституція України, Закон України «Про освіту», Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання освітнього омбудсмена», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про призначення Горбачова С.І. освітнім омбудсменом», Загальна декларація прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання освітнього омбудсмена» від 06.06.2018 № 491 було затверджено «Положення про освітнього омбудсмена» та «Порядок та умови звернення до освітнього омбудсмена» [4]. Саме положення цих нормативно-правових актів і визначають правовий статус та сферу впливу освітнього омбудсмена на суспільні освітні відносини. Таким чином, основними завданнями омбудсмена є сприяння реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення права людини на якісну та доступну освіту, гарантовану статтею 53 Конституції України [5], а також реалізація заходів щодо дотримання освітнього законодавства. До кандидатури на посаду омбудсмена пред'являються особливі вимоги, а саме: громадянство України, проживання в Україні протягом останніх п'яти років, вища освіта, досвід роботи у сфері освіти або науки не менше ніж п'ять років, вільне володіння державною мовою, наявність несудимості та не позбавлений/обмежений дієздатності (пункти 3-4 Положення) [4]. Відповідно до вимог пунктів 5 та 6 Положення про освітнього омбудсмена до освітнього омбудсмена застосовується принцип несумісності посад та політичного нейтралітету. Це на наш погляд, повною мірою визначає його високий статус у системі правозахисних механізмів держави. Відповідно до пункту 8 Положення, основними завданнями освітнього омбудсмена є сприяння реалізації єдиної державної політики у сфері

освіти; здійснення необхідних заходів щодо дотримання і виконання законодавства України про освіту; забезпечення належних умов для здобуття освіти; сприяння виконанню Україною міжнародних зобов'язань, які пов'язані з правом людини і громадянина на освіту; співпраця та взаємодія з МОН та іншими центральними органами державної влади, органами місцевого самоврядування, закладами освіти всіх рівнів незалежно від форми власності та підпорядкування, органами управління освітою, правоохоронними органами; міжнародними організаціями; неурядовими громадськими організаціями з питань, що належать до його компетенції. Освітній омбудсмен має право робити інформаційні запити, надавати рекомендації та консультації. Таким чином, значення посади освітнього омбудсмена є дуже важливою і цінною в освітній сфері щодо захисту прав людини в воєнний час.

Нова ситуація, після оголошення військового стану в Україні, змусила органи державної влади, освітніх управлінців шукати швидкі рішення, щодо здійснення освітнього процесу в державі. Оскільки головна мета діяльності омбудсмена – надання допомоги суспільству в захисті прав на освіту, то наразі це як ніколи є важливим і потрібним. Можна констатувати, що наразі доволі велика кількість звернень учасників освітнього процесу до омбудсмена. Так, 15.04.2022 р. у межах прямого ефіру “Година запитань”, обговорювалися проблемні питання, які виникли внаслідок військових дій. Серед основних питань, які розглядалися, були: здійснення освітнього процесу, дистанційне навчання, отримання документів про освіту, трудові питання, оплата праці, відпустки. Велике кількість питань, яка виникла в учасників освітнього процесу, свідчить про важливість їх дослідження та вирішення. Тому дуже потрібними і є роз'яснення, консультації, поради омбудсмена та його Служби. Згідно з чинним порядком, омбудсмен має право звертатися, отримувати інформацію, оприлюднити, рекомендувати органам державної влади відновити порушені права. Таким чином, Служба освітнього омбудсмена - не міністерство, а суспільна інституція, яка допомагає відновити права у сфері освіти. Найголовніше, що може зробити освітній омбудсмен та Служба – це правопросвітницька робота під час воєнного стану та допомога у відновленні порушених прав. Після вжиття заходів для поновлення та захисту порушених прав заявників освітній омбудсмен забезпечує розроблення пропозицій щодо вдосконалення актів законодавства у сфері освіти, усунення причин та умов, що призводять до порушення прав і законних інтересів заявників. На сьогодні, основною діяльністю є надання роз'яснень та коментарів за допомогою різних заходів комунікації освітнього омбудсмена, а саме: прес-релізи, прес-конференції, особисте спілкування, телевізійні і радіоефіри, ведення соціальних сторінок. Надана інформація, надає можливість отримати відповіді на найболючі проблеми освіти: і щодо фінансування, і здійснення освітнього процесу, і проведення занять на окупованій території, і дотримання прав в освіті, і питання трудових правовідносин.

Саме тому роль освітнього омбудсмена в системі забезпечення та захисту прав учасників освітнього процесу має полягати не тільки в інформуванні про наявність прав у сфері освіти, а й у роз'ясненні реальних шляхів їх реалізації, виявленні механізмів забезпечення та їх виконання, та відповідальності за їх порушення.

Підсумовуючи наведене, слід відзначити, що інститут освітнього омбудсмена є допоміжним механізмом у системі захисту права на освіту людини і громадянина в Україні, але виконує дуже важливу функцію щодо забезпечення реалізації та гарантування прав всім учасникам освітнього процесу. На завершення варто додати, що освітній омбудсмен відіграє важливу роль і у цивільних справах у сфері освіти, зокрема, він може виступати в якості позивача, відповідача та третьої особи, якщо суд визнає це за необхідне.

Література:

1. Сергій Горбачов. “Хочу, щоб освітній омбудсмен став голосом освіти у владі” – інтерв'ю зі Сергієм Горбачовим. URL: <https://eo.gov.ua/khochu-shchob-osvitniy-ombudsmen-stav-holosom-osvity-u-vladi-velyke-interv-iu-zi-serhiem-horbachovym/2019/07/16/> (дата звернення: 14.06.2022).

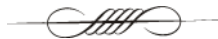
2. Указ Президента України №393/2018 «Про введення воєнного стану в Україні». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3932018-25594> (дата звернення: 10.06.2022).

3. Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n1065> (дата звернення: 10.06.2022).

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.06.2022).

5. Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> 393 (дата звернення: 15.06.2022).

6. Положення про освітнього омбудсмена від 06.06.2018 № 491 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022).



Дзюбій Вікторія Костянтинівна,

студентка 3-го курсу

Національного університету водного господарства і природокористування

ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Нині місцеве самоврядування є важливим елементом публічної влади. Стабільна локальна демократія – стабільний конституційний лад і сильна територіальна громада. Населення адміністративно-територіальних одиниць у різних проявах здійснює народовладдя і саме форми їх діяльності становлять наукових інтерес.

Територіальна громада є основним елементом місцевого самоврядування в Україні (ст. 140 Конституції) [1] і локальна демократія є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України".

Можна виокремити такі основні ознаки територіальної громади: 1) інтеграційна ознака, яка пояснюється тим, що територіальна громада виступає як сукупність фізичних осіб, причому законодавче застосування узагальнюючого терміна «жителі» дає підстави включити до її складу не лише громадян України, але й іноземних громадян і осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах [2, с. 52]; 2) територіальна ознака, яка дає підстави вважати, що громада формується як сукупність тих осіб, які пов'язані з територією певного населеного пункту фактом постійного проживання; 3) інтелектуально-комунікативна ознака, яка пояснюється існуванням системи різноманітних інтересів, соціальних зв'язків і відносин, дія яких приводить до утворення громадської інфраструктури громади, до якої можна віднести різноманітні організаційні форми та інститути, спрямовані на задоволення потреб та інтересів членів громади, громадські об'єднання, засоби масової інформації, органи самоорганізації населення, підприємства, організації, суб'єкти підприємницької діяльності тощо; 4) функціонально-цільове спрямування, яке означає, що територіальна громада має самостійні функції та компетенцію у вирішенні питань місцевого значення, що визначають особливе місце та роль цього суб'єкта в системі місцевого самоврядування; 5) організаційна ознака, яка передбачає, що територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування запроваджує організаційну систему, тобто сукупність інститутів і форм здійснення місцевого самоврядування (її складовими виступають система форм безпосереднього здійснення громадою місцевого самоврядування та система органів і посадових осіб місцевого самоврядування); 6) майнова ознака, яка пояснюється тим, що важливим елементом правового статусу територіальної громади є характеристика її як суб'єкта права комунальної власності; 7) історико-культурна ознака, яка характеризується

впливом чинників історико-культурного характеру, під дією яких формуються соціокультурні надбання, що шануються громадою як особлива цінність, а саме звичаї, традиції, свята; історичні, культурні та інші особливості та традиції територіальної громади відбиває її символіка, зокрема герб, прапор [3, с. 51-52].

У ч. 3 ст. 140 Конституції України вже стверджується, що питання місцевого значення вирішуються як безпосередньо громадою, так і через органи самоврядування, тобто не самостійно колективом громади.

Протягом усього свого існування територіальна громада в Україні здійснювала низку функцій, що забезпечували життєдіяльність села чи міста. Безперечно, що серед них найважливіші: забезпечення правопорядку на своїй території, безпека всіх членів громади та збереження рухомого і нерухомого майна, а також господарська, соціального захисту, культурно-просвітницька функції.

На сучасному етапі державотворення досить поширеною формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення є місцевий референдум, предметом якого може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією і законами України до відання місцевого самоврядування, і рішення якого є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Іншою формою участі громади у вирішенні питань місцевого значення є загальні збори громадян за місцем проживання, рішення яких можуть враховуватися органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Нарешті, члени територіальної громади мають право місцевої ініціативи, тобто право ініціювати розгляд у раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування (статті 7-9 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Територіальна громада відповідно до Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст.13) має право проводити громадські слухання, зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть їх заслуховувати, вносити пропозиції щодо питань, що належать до відання місцевого самоврядування [4].

Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Територіальні громади здійснюють місцеве самоврядування також і через відповідні органи самоврядування: ради як представницькі органи громади, виконавчі органи рад через сільського, селищного, міського голову. Обираються вони шляхом загального, рівного, прямого та виборчого права шляхом таємного голосування. Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їхнього імені та в їхніх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, законом “Про місцеве самоврядування в Україні”. Територіальні громади здійснюють місцеве самоврядування через виконавчі органи сільських, селищних і міських рад, виконавчими органами рад є виконавчі комітети. Персональний склад виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – за пропозицією голови ради. Проте найбільш поширеною формою діяльності територіальної громади є участь у виборах. Поняття “вибори” можна трактувати по-різному: як акт самоврядування народу; як процедуру формування державних органів шляхом надання певних повноважень посадовій особі через волевиявлення (вибори) громадян; як вибір народу, який реалізується через голосування, щодо формування органів влади як на державному рівні, так і на місцевому. Отже, можна сказати, що вибори - це форма народного волевиявлення, в процесі якого шляхом голосування формуються державні органи та органи місцевого самоврядування, а також заповнюються вакантні виборні посади, зокрема, пост глави держави.

Вибори були відомі ще в первіснообщинному ладі, коли на загальних зборах певного роду обиралися старійшини. З часом сама процедура виборів ускладнилась. Наприкінці XVIII

ст. було сформовано класичну теорію виборів, основні ідеї якої зводяться до визнання того, що суверенітет належить народу, який є джерелом будь-якої влади. Народ доручає здійснення волі своїм представникам (депутатам), яких обирає в результаті проведення демократичних виборів. Кожен депутат представляє всю націю, а не тільки округ, від якого його обрано. Тому депутат повинен бути незалежним від своїх виборців під час виконання своїх повноважень. Ці ідеї присутні і нині в демократичних державах [5, с. 24]. Отже, можна сказати, що вибори – це передача влади виборцями тим, кого вони обирають, тобто народ делегує владні повноваження своїм представникам.

Вибори символізують не лише виявлення думки населення, а й залучають маси до процесу управління державою. Вони є засобом політичної соціалізації населення, забезпечують легітимність, законне обґрунтування політики, яку проводять представники влади, що перемогла на виборах. Вибори відіграють у суспільстві роль своєрідного регулятора, оскільки таким чином можна демократично змінювати владні структури.

Незважаючи на конституційне закріплення територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, вона, внаслідок об'єктивних причин, не може здійснювати перманентне і цілеспрямоване управління локальними процесами в рамках адміністративно-територіальних одиниць (виняток, як уявляється, складають форми самоорганізації населення, у рамках яких вирішує свої потреби тільки частина членів територіальної громади) з метою реалізації питань місцевого значення [6]. Підтвердженням цього є різноманітні і різноцільні інтереси жителів конкретних населених пунктів – членів територіальних громад, які в межах порівняно великої території (село, селище, місто) без управлінської ланки практично не піддаються координації та іншому управлінському впливу. Звідси набуває об'єктивного характеру необхідність формування представницьких органів територіальної громади, які, будучи сформовані самою громадою з числа її членів, могли б у концентрованому вигляді відображати інтереси з метою їх подальшого вирішення [7, с.7-8].

Отже, враховуючи все вищесказане, можна зробити висновки, що територіальна громада відіграє досить важливу роль у нашому суспільстві. Вона безпосередньо і її органи (органи місцевого самоврядування) є проявом реального народовладдя. Розвиток кожної окремої територіальної громади, з однієї сторони, впливає на розвиток конкретних органів місцевої влади, а, з іншої сторони, – на розвиток місцевого самоврядування всієї країни. Тобто, від ефективності діяльності територіальних громад залежить дієвість усього механізму державного управління в цілому так і місцевого, зокрема [8, с.129].

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. Вісник Центральної виборчої комісії. 2008. № 2 (12). С. 51-57.
3. Пархоменко В. Проблеми місцевого самоврядування в Україні 1990-х років. Київ: Вид-во СП “Українська книга”, 1999. 252 с.
4. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
5. Маркіна І.А., Прилипко І.О., Свириденко С.І. Соціально-економічний розвиток об'єднаних територіальних громад як складова інноваційного потенціалу. Причорноморські економічні студії. 2017. Вип. 24. С. 50-53.
6. Закон України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” від 5 лютого 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
7. Тимечко І. Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритети розвитку: монографія. Львів: ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України”, 2019. 444 с.
8. Шаповал Т.Г. Територіальна громада як первинна ланка місцевого самоврядування. URL: <http://eprints.cdu.edu.ua>. С. 129-132.



*Долинська Марія Степанівна,
завідувач кафедри господарсько-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор*

ДО ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ПРОВАДЖЕННЯ НОТАРІАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Нотаріальна діяльність - це специфічна правова форма юридичної діяльності, суть якої полягає в тому, що в межах її здійснюється застосування правових норм шляхом реалізації нотаріусами та іншими нотаріальними органами юрисдикційних повноважень по безспірних справах, тобто провадження ними нотаріального процесу із правом застосування медіації.

Також нотаріальна діяльність є різновидом юридичної та відповідно соціальної діяльності та спрямована на надання офіційної сили, вірогідності юридичним правам, фактам і документам. Діяльність нотаріату має певну спільність з діяльністю інших органів цивільної юрисдикції [1, с. 75].

Загальновідомо, що без основних засад або принципів не може обійтися будь-яка держава. Також на принципах побудована правова система України, яка в свою чергу встановлює основні засади для діяльності органів нотаріату держави, які покликані надавати нотаріальні послуги та вчиняти нотаріальні дії з метою захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, держави.

Як правильно вказує І. Фріс, [2, с.121] значення принципів полягає, перш за все в тому, що вони (принципи) виступають «регулятором правозастосовної діяльності», в тому числі діяльності органів нотаріату, зокрема державних та приватних нотаріусів, при вчиненні ними конкретних нотаріальних дій, тобто у нотаріальному процесі.

Принципи нотаріального процесу – це основоположні засади, керівні ідеї та постулати, які виражені, в першу чергу, в нормативно-правових актах та які впливають із змісту правових норм, нотаріальної та судової практики, нотаріальних звичаїв, правової доктрини, а також судових прецедентів.

Принципи нотаріального процесу є не лише основою, але й складають підґрунтя цілої системи норм нотаріального процесуального права. Вони виступають основою норм, які регулюють порядок вчинення нотаріальних дій нотаріальними органами України. Також принципи нотаріального процесуального права, у більшості випадків, закріплені у нормах права, або впливають з них [3, с. 56].

До вищевказаного варто додати, що формування принципів нотаріального процесу також відбувається на підставі наукових здобутків дослідників (практиків та науковців) нотаріального процесу, враховуючи кращі нотаріально-правові традиції європейських держав (членів Міжнародного союзу нотаріату).

Оскільки принципи нотаріального процесуального права реалізуються у нотаріальній процесуальній діяльності, то вони виступають не тільки принципами права, але й виступають принципами нотаріального процесу, тобто провадження нотаріальної діяльності по вчиненню нотаріальних дій органами нотаріату.

Принципи нотаріального процесу є складовою частиною принципів юридичного процесу, які в свою чергу є складовою частиною системи принципів українського права та які є об'єктивно зумовленими відносинами, які склалися у суспільстві. Принципи нотаріального процесуального права є невід'ємною складовою цілої системи нотаріально-процесуальних правовідносин, які в першу чергу спрямовані на реалізацію головних завдань нотаріальних органів- охорону, а також захист прав та свобод клієнтів, тобто осіб, які звертаються до них за отриманням нотаріальних послуг. Тому вказані принципи повинні бути відповідати, тобто є підлеглими до принципів приватного права [3, с. 56].

Принципи нотаріального процесуального права, як і принципи інших галузей права, класифікуються за різними критеріями. Зокрема, принципи нотаріального процесу класифікують у залежності від джерел їх закріплення.

І. Череватенко у першій групі виокремлює конституційні принципи. Аналізуючи норми Конституції України щодо передбачення принципів нотаріального процесу, автор виділяє такі принципи та норми Конституції: принцип верховенства права закріплено у статті 8 Основного закону України; принцип рівності громадян перед законом закріплено у статтях 21-24 Основного закону; принцип пріоритетності прав та свобод людини та громадянина закріплено у статті 3 Конституції України [4, с. 54].

Очевидно, що основними засадами нотаріального процесу виступають принципи: законності; обґрунтованості нотаріальних актів; диспозитивності; безпосередності; державної мови нотаріального провадження; сприяння нотаріусів громадянам, установам та організаціям щодо здійснення реалізації їхніх цивільних прав; таємниці вчинення нотаріальних дій, а також інші. Зокрема, новим принципом виступає принцип диджиталізації, який набуває все більшого поширення та спрямовує до створення в Україні «електронного нотаріату».

Результатом нотаріальної діяльності виступають нотаріальні акти, які повинні складатися та посвідчуватися нотаріусами відповідно до діючого українського законодавства. Ми погоджуємося з науковцями та нотаріальними практиками, що головне місце у провадженні нотаріальної діяльності належить принципу законності.

На думку деяких вчених, принцип законності у нотаріальному процесі являється принципом верховенства права, оскільки цей принцип закріплений у статті 8 Конституції України. Так, С. Фурса та Є. Фурса стверджують, що «принцип верховенства права - це принцип верховенства закону», що також визначає співвідношення закону та інших нормативно-правових актів [5, с. 69].

Отже, законодавство, яке регулює нотаріальний процес в Україні, повинно не лише прийматися на підставі Конституції України, але й відповідати вказаній Конституції.

Нагадуємо, що норми вказаного Конституції України являються нормами прямої дії, як щодо діяльності нотаріальних органів держави так і щодо нотаріального процесу зокрема.

Н. Горбань зауважує, що принцип верховенства права не лише «не відображено у Законі України «Про нотаріат», але й пропонує його «відтворити» у вищевказаному законодавчому акті. Має рацію автор стверджуючи, що процес реалізації принципів нотаріального процесу дійсно має бути узгоджений із специфікою самої «реалізації принципу верховенства права» [6].

Принцип законності у провадженні нотаріального процесу в Україні, на нашу думку, необхідно розглядати з трьох сторін.

По-перше, це принцип законності надання нотаріальних послуг, тобто нотаріальні органи повинні здійснювати тільки ті нотаріальні дії, які передбачені чинним законодавством України, зокрема Цивільним кодексом України, Законом України «Про нотаріат», та не виходити за межі своїх повноважень. Зокрема, це стосується випадків вчинення нотаріальних дій приватними нотаріусами, діяльність яких призупинена, відповідно до чинного законодавства.

По-друге, провадження нотаріального процесу як нотаріусами, так і іншими квазінотаріальними органами здійснюється у правовому полі держави, тобто вчинені нотаріальні дії повинні відповідати чинному законодавству України, а в певних випадках і законодавство інших держав.

По-третє, не тільки органи, що уповноважені вчиняти нотаріальні дії повинні дотримуватися норм законодавства, такий же обов'язок лежить і на тих фізичних особах, представниках юридичних осіб та держави, які звертаються до нотаріальних органів, за вчиненням нотаріальних дій. На це зокрема, вказують норми статті 2 Закону України «Про нотаріат», у якій наголошено, що правовою основою діяльності нотаріату в державі є Конституція України, Закон України «Про нотаріат», а також інші законодавчі акти України [3, с. 57].

На дотримання нотаріусами принципу законності при вчиненні нотаріальних дій законодавцем наголошено у Законі України «Про нотаріат» (ст. 5, 7, 21, 39, 47, 49, 50-51). А правовою гарантією реалізації вказаного принципу законності у нотаріальному процесі

відповідно до ст. 50 Закону України «Про нотаріат» є право на оскарження нотаріальної дії або відмови у її вчиненні.

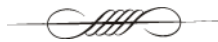
Має рацію Н. Ільєва, що необхідно поглиблювати зміст конституційних принципів [7, с. 120] у провадженні нотаріальної діяльності.

На нашу думку, це повинно стосуватися всіх, без винятку, сфер життєдіяльності, як держави та суспільства, так і пересічних громадян.

Таким чином, серцевиною принципів нотаріального процесу в Україні виступають конституційні принципи: законності та верховенства права.

Література:

1. Долинська М.С. Особливості реалізації нотаріальної діяльності в незалежній Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2015. Вип. 3. С. 75 – 84.
2. Фріс І. П. До питання про принципи діяльності нотаріату в Україні. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2010. Вип. 22. С. 121-124.
3. Долинська М. С. Принципи нотаріального процесуального права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С.55-58.
4. Череватенко І. Принципи безпосередності та диспозитивності у нотаріальному провадженні щодо посвідчення безспірних прав. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 53-57.
5. Фурса С. Я, Фурса Є. І. Нотаріат в Україні. Теорія і практика: навч. посіб. для студ. закл. вищ. освіти. К., 2001. 975 с.
6. Горбань Н.С. Принципи нотаріального процесу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03/ К.: Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. 2014. 21 с. [URL: https://mydisser.com/ua/avtoref/view/29073.html](https://mydisser.com/ua/avtoref/view/29073.html)
7. Ільєва Н. В. Принципи нотаріальної діяльності в Україні. *Вісник ОНУ ім. І. І. Мечнікова. Правознавство*. 2014. Вип. 1 (22). Т. 19. С.116-122.



Дончак Леся Григорівна,

*доцент кафедри економіки, обліку та оподаткування
Вінницького навчально-наукового інституту економіки*

Західноукраїнського національного університету, кандидат економічних наук

Шкварук Діна Григорівна,

*викладач кафедри фінансів, банківської справи та страхування
Вінницького навчально-наукового інституту економіки*

Західноукраїнського національного університету

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Людство на будь-якому етапі свого розвитку завжди прагнуло до покращення умов життя, отримання якісних послуг, забезпечення фінансової стабільності, збереження навколишнього середовища тощо. Але не кожен замислюється над тим, що здійснення таких бажань можливо лише шляхом колективного співробітництва. Як показує практика, жодна людина, організація, утворення не в силі самостійно вирішити всі свої проблеми, а тому, постійно шукають партнерів з метою досягнення бажаних результатів.

За сучасних умов світової глобалізації та розвитку процесів фінансової децентралізації посилюється роль територіальних громад, які мають можливість та зацікавленість займатися розвитком та покращення доброту своєї території. Особливістю функціонування таких громад є зближення суспільства, яке знає чого хоче, та держави, яка може допомогти реалізувати прагнення громадян. Саме за таких умов, важливого значення набуває розробка ефективної та

дієвої стратегії розвитку територіальної громади, реалізація якої підвищення фінансової спроможності, економічної, інвестиційної привабливості територій для якісного й комфортного проживання людей на них.

Дослідженню проблем та пошуку ефективних заходів стратегічного управління розвитком територіальних громад присвятили свої праці, такі вчені як О. Берданова, В. Вакуленко, І Валентюк, А. Ткачук, С. Серьогіна, В. Тертичка, Ю. Шаров, В. Бабаєва, Т. Безверхнюк, О. Бойко-Бойчук, О. Васильєва, Н. Гончарук, В. Дзюндзюк та ін. Та поряд з численними дослідженнями науковців залишається проблема постійного пошуку та розробці все нових стратегій розвитку територіальних громад в умовах децентралізації публічної влади, які б враховували перший досвід діяльності ОТГ.

Стратегія територіальної громади не є всеосяжним документом, у ньому визначаються заходи щодо розв'язання всіх проблем розвитку соціально-економічних сфер життєдіяльності території. Навпаки, вона сконцентрована на ключових, найбільш перспективних напрямках, які виявлені на основі аналізу соціально-економічного потенціалу, сильних і слабких сторін внутрішнього середовища території, можливих сприятливих чи негативних зовнішніх впливів.

Регіональна стратегія, з точки зору процесу її підготовки та методики, є складним інструментом впливу на майбутнє регіону. Її розробка потребує чіткого алгоритму, політичної волі та знань місцевої влади, готовності та розуміння підприємницьких структур і населення.

Під час підготовки стратегії регіонального розвитку переглядаються існуючі умови, аналізуються сили, які впливають на місцеву економіку, розробляються конкретні заходи, яких треба вжити, та плануються зміни, які мають впливати на регіональну економіку. Процес є складним у зв'язку з необхідністю вибору напрямів розвитку, узгодження дій та пошуку консенсусу, оскільки наявні в громаді можливості та ресурси завжди обмежені, а сама робота з ціле покладання має базуватися на виявленні та відборі проблем і формуванні планів дій, що найбільш пріоритетні та результативні.

Формування ефективної стратегії розвитку територіальної громади передбачає дослідження сукупності певних принципів, властивостей, основних складових та методів розробки стратегії (рис. 1).



Рис. 1 Механізм формування стратегії розвитку територіальної громади

Забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад є ключовим елементом реформування економіки України. Побудова системи місцевого самоврядування, що базується на самодостатніх і фінансово незалежних громадах, є неодмінною умовою формування сталої моделі розвитку країни [1, с. 75].

Основною метою реформи децентралізації є утворення спроможних ОТГ, які будуть здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг своїм жителям, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства та в інших сферах, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [3, с. 53].

Доцільно також зазначити, що сучасна стратегія розвитку територіальної громади повинна містити ясні цілі, досягнення яких є вирішальним для загального результату місцевого розвитку; підтримувати громадську ініціативу; концентрувати головні зусилля в потрібний час у потрібному місці; передбачати таку гнучкість поведінки, щоб використовувати мінімум ресурсів для досягнення максимального результату; сприяти адаптації розвитку території до зовнішніх змін; окреслювати коректну послідовність дій; забезпечувати гарантовані ресурси.

Підсумовуючи, можна вказати п'ять важливих ознак стратегії розвитку громади:

1) безперервність – підготовлені програми, які втілюються у тривалому часовому проміжку, пов'язані між собою логічно, а часто й функціонально (напр., через дерево цілей); результати реалізації стратегії можуть наступити через декілька і навіть декілька десятків років;

2) комплексність – стратегія має охоплювати усі ключові сфери діяльності органу місцевого самоврядування і всі його функціональні системи, враховуючи водночас критерії реалістичності – обмеження кількості цілей розвитку і завдань згідно з фактично існуючими фінансовими можливостями громади;

3) реалістичність – стратегія має міцно опиратися на існуючі і майбутні (прогнозовані) умови в оточенні громади і в самій громаді;

4) інтегральність – узгодженість програм діяльності в усіх часових проміжках і в усіх сферах діяльності самоврядування;

5) гнучкість – стратегія має давати змогу пристосовувати темп і спосіб впровадження її до внутрішніх і зовнішніх умов.

Отже, щоб стратегія стала активним знаряддям довгострокового територіального розвитку, здатного об'єднати громаду, потрібно постійно слідкувати за процесом її реалізації, аналізувати отриману інформацію, вносити корективи та здійснювати моніторинг впровадження стратегії. Будь-який моніторинговий процес опирається на основу чітко визначених кількісних та якісних індикаторів. Такі показники мають бути конкретними, зрозумілими, доступними та вимірюваними.

Література:

1. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с.
2. Потапенко С. Характерні риси об'єднаної територіальної громади. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2019. № 2. С. 47-55.



Древаль Юрій Дмитрович,
професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки
Національного університету цивільного захисту України,
доктор наук з державного управління, професор

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОГО РОЗВИТКУ

У сучасних політико-правових дослідженнях все частіше дискутується питання про політичну складову врегулювання суспільних відносин. Предметом аналізу стає і проблема політичного вектору різних сфер правового регулювання, що стосується нарівні з правовими науками і науки державного управління. Все більше прихильників збирає і тлумачення правових відносин, згідно з яким його «формальна концепція» потребує нагального доповнення так званою «матеріальною концепцією».

Питання щодо співвідношення політики і права завжди було актуальним, адже по суті йдеться не лише про гармонійний розвиток держави та суспільних інститутів, але і про фундаментальні засади забезпечення прав і свобод громадян. Свідомостю посиленої уваги до окресленої проблематики стало і постання правової політології – відносно нового напрямку міждисциплінарних досліджень (в рамках якої, зокрема, правова політика розкривається як практична реалізація політико-правової парадигми суспільного розвитку та інструмент модернізації суспільства [1]).

Не випадково французький дослідник Ж. Бюрдо ще в другій половину ХХ ст. політичну науку називав методом вивчення державного та конституційного права [2, р. 17]. Чи не півстоліття по тому його співвітчизники Ж. Жіквель та Ж-Е. Жіквель науку конституційного права взагалі ототожнили з політичним правом, наголошуючи при цьому на непересічній важливості принципу верховенства права [3, р. 1, 5]. Відтак і українські дослідники В. Горбатенко та О. Кукуруз слушно наголошують на нагальній потребі «впровадження в Україні комплексного підходу до державотворчої діяльності, розгляду політики і права як складних системних утворень в органічній єдності та взаємній опосередкованості їх змістових характеристик, подолання практики використання політики і права в популістських, егоїстичних цілях окремих суб'єктів...» [4, с. 479].

Відомо, що засобом нормативно-правового регулювання упорядковується лише частка суспільних відносин, а інша частка відноситься до сфери регулювання природного права (тобто поглядів громадян на правду, справедливість, організацію суспільного влаштування тощо). Враховуючи ж, що суспільство з часом все меншою мірою потребує регламентації та деталізації поведінки окремих громадян, проблема співвідношення писаного (чи «позитивного») та природного права стає достатньо актуальною.

Водночас на сьогодні ще залишаються остаточно нез'ясованими базові засади концепції політико-правового розвитку. Так, висловлюються концептуально суперечливі положення щодо співвідношення «політики» і «права» (тобто, виключно політичних і формально-юридичних засобів врегулювання певної частини суспільних відносин). Деякі сучасні дослідники навіть застерігають, що «політичні та правові явища і смисли історично знаходяться в опозиції один до одного» [5, с. 116].

Для з'ясування окресленої проблематики методологічне значення має положення, відповідно до якого будь-який нормативно-правовий акт у своїй сутності відображає наявні суспільні відносини (у тому числі, і політичні), а також у сукупності правових норм регулює певний спектр суспільних відносин (у тому числі, і політичних). При цьому, як в черговий раз слушно зауважує Л. Ентін, нормами права можуть бути врегульовані не всі політичні відносини [6, с. 13]. Все це свідчить про виняткову важливість політичної складової регулювання суспільних відносин, яка може бути позначена терміном «політичне право».

Виділення чи своєрідне «відособлення» політичного права – як у структурі окремих галузей права, так і в сфері соціального управління, – також пояснюється сучасною тенденцією до підвищення ролі інститутів і процесів, що забезпечують самоорганізацію суспільного життя, до вивільнення з-під опіки держави значної частини сфери соціального

регулювання. Розвинуте демократичне суспільство не вимагає детальної регламентації суспільних відносин, і чим воно більше розвинене, тим більшою мірою тяжіє до самоорганізації та самоврядування. Дійсно, сфера таких відносин доволі багатоаспектна і не може звужуватися виключно до меж «правового поля». Тому очевидно, що лише певний аспект суспільних відносин може бути врегульований виключно правовими засобами. Все інше – це поле для врегулювання засобами політичного права. На основі принципів самоврядування і саморегулювання якраз і постає «реальна» конституція демократичної держави.

У даному разі додаткову увагу слід приділити концепту парламентського права. Важливим орієнтиром для подальших розвідок із зазначеної проблематики стали напрацювання Б. Топорнін, який ще на початку 1990-х рр. виходив з того, що парламентське право важко відокремити від конституційного права, «адже воно, по-перше, вийшло з надр конституційного права і є продуктом його розвитку та, по-друге, норми конституційного права складають невід’ємну частину парламентського права, його основні початки». Разом з тим, за оцінкою вченого, «парламентське право не лише проявило всі якості самостійної галузі права, але і все більшою мірою відособлюється від конституційного права» [7, с. 1].

Загалом погоджуючись із зазначеними аргументами, слід звернути увагу і на те, що окремі аспекти парламентської діяльності взагалі не врегульовуються нормами писаного права. У країнах зі стійкими традиціями демократичного врядування такі прогалини якраз і доповнюються за допомогою суто політичних засобів: політичного права чи, в розрізі нашого предмету дослідження та згідно з авторським визначенням, «політичного парламентського права» (додатково про авторські напрацювання з окресленої проблематики див.: [8]).

Все це свідчить на користь того, що концепцію політико-правового розвитку та власне і політичне право не слід звужувати тільки до науково-операційної категорії пізнання, адже за допомогою такого права дійсно регулюються суспільні явища та процеси. Відтак, визначаючи перспективи розвитку правового регулювання, слід першочергову увагу приділяти тим сферам суспільних відносин, які можуть бути віднесені до самоорганізації та самоврядування. Природно, що при цьому необхідно враховувати необхідний рівень правової культури та правосвідомості населення.

Література:

1. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія / авт. кол.; за ред. І.О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.
2. Burdeau G. Droit constitutionnel et institutions politique. Paris: Libr. Generale de Droit et de Jurisprudence, 1980. 672 p.
3. Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel. Droit constitutionnel et institutions politiques / 34-e édition. Paris: LGDJ, 2020-2021. 984 p. URL: <https://www.furet.com/media/pdf/feuilleteage/9/7/8/2/2/7/5/0/9782275073880.pdf>
4. Горбатенко В.П., Кукуруз О.В. Конструювання політико-правової реальності: теорія, методологія, практика // Правова держава. 2021. Вип.32. С. 475-481.
5. Антонова Н.А., Крус В.И. [Рецензия]. *Вестн. Моск. ун-та. Серия 11. Право*. 2006. № 1. С. 116-120.
6. Конституционное право зарубежных стран : учеб. для вузов / под ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. М.: Норма, 2004. 832 с.
7. Очерки парламентского права (зарубежный опыт) / под ред. Б.Н. Топорнина. М.: Ин-т государства и права РАН, 1993. 180 с.
8. Древаль Ю.Д. До питання про концепцію політичного парламентського права. *Право та управління*: [Електрон. наук. вид.]. 2012. № 3. С. 143-152. URL: www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/index.html



*Дудіков Андрій Володимирович,
аспірант Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*

СУДОВА ПОМИЛКА У ПРАВОЗАСТОСУВАННІ: ОСНОВНІ ЧИННИКИ

Правосуддя є визначальним елементом механізму юридичного захисту прав та законних інтересів людини і громадянина, юридичних осіб та інтересів держави. Більша частина авторитетних експертів розглядають наявність ефективно функціонуючої системи судочинства у якості основного показника високого рівня розвитку правових інституцій та глибокого утвердження принципу верховенства права в державі та суспільстві. Разом із тим, оскільки процес прийняття судового рішення у значній мірі залежить від численних суб'єктивних факторів, серед яких: доброчесність учасників процесу, професійність судді, компетентність залучених експертів та спеціалістів, достатність та належна оцінка доказів тощо, завжди залишається вірогідність допущення помилки у судовому рішенні. Небезпека судових помилок, на відміну від помилок в інших сферах діяльності людини, полягає у тому, що судові рішення не тільки безпосередньо визначають долю конкретних людей та компаній, але і забезпечуються примусовою силою держави (примусом).

Враховуючи вищезазначене, очевидно, що питання виявлення причин виникнення судових помилок та пошук способів максимального зменшення їх кількості сьогодні, як і завжди, залишається надзвичайно актуальним.

Зазначене вище коло питань досліджувалося українською та зарубіжною юридичною наукою, зокрема варто зазначити таких авторів, як: Тертишніков В.І., Луспенік Д.Д., Короед С.О., Ніколенко Л. М., Цихоня Д.Ю. та інші.

Разом із тим, у працях науковців приділено недостатньо уваги дослідженню окремих причин допущення помилок у судових рішеннях. Зокрема, мало дослідженим залишається аналіз зовнішнього та відомчого тиску на суддю, як такого чинника судової помилки.

Відповідно, метою даного дослідження є виявлення окремих чинників, які впливають на допущення суддею помилок при прийнятті рішень.

Зокрема, суди при розгляді та вирішенні справ нерідко допускають дрібні, непрямі порушення процесуальних норм, які призводять до неналежного дослідження обставин справи та, як результат, винесенню помилкового судового рішення.

На нашу думку, допущення кожної із судових помилок обумовлено наявністю певних обставин, а однією з головних обставин судової помилки у правозастосуванні є втручання у здійснення правосуддя, тобто тиск на суддю.

Під дією натиску суддя може поступитися своїми принципами чи переконаннями. Щоденно судді доводиться утверджувати і зберігати свою незалежність. Керуючись статтею 129 Конституції України, можемо визначити, що метою незалежності суду є гарантування справедливо, без будь-якого зовнішнього втручання, на основі закону, розглядати та захищати права людини, якщо ж така мета була не досягнута, з якихось причин, це призведе до судової помилки. Важливим чинником суддівства є вміння незалежно від оточуючого середовища приймати рішення та в умовах тиску відстоювати свою незалежність.

Не зважаючи на те що, будь-яке втручання в діяльність судді несе за собою покарання відповідно до статті 376 Кримінального кодексу України, очікувати тиск на суддю можна від будь-якої зацікавленої сторони. Так, одним із проявів тиску є погрози від сторін справи, яку суддя розглядає, до того ж такі погрози можуть бути як фізичні, так і психологічні, або ж коли органи виконавчої влади впливають на здійснення судової функції.

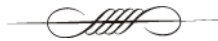
Ще одним важливим чинником у впливі на суддю є засоби масової інформації, скоріш за все пресі слід замислитися про те, яку думку стосовно судді вони формують у суспільстві через ЗМІ, адже її не вдасться спростувати жодному судді, це дуже впливає на суддівську незалежність. Також тиск може бути пов'язаний із політичним впливом, особливо під час виборів. Згадані форми тиску можна класифікувати як зовнішній.

Існують також внутрішні форми тиску, - в середині суду. Йдеться про моральний тиск всередині судової системи, який безпосередньо проявляється через вплив вищих інстанцій на думку колег із нижчих інстанцій.

Виходячи із зазначеного, можна констатувати, що одним із основних чинників допущення помилок у судових рішеннях є наявність тиску на суддю, як з боку учасників судового процесу, засобів масової інформації, так і з боку вищих судових інстанцій. Вирішення зазначеної проблеми потребує проведення комплексних різнорівневих заходів: внесення змін до чинного законодавства, спрямованих на захист суддів та створення для них безпечних умов роботи; проведення постійної правопросвітницької роботи, спрямованої на підвищення правової культури громадян; свідомої та відповідальної роботи засобів масової інформації по висвітленню резонансних судових процесів тощо.

Література:

1. Бути суддею "професія чи покликання" - національна школа суддів України Проект USAID "Справедливе правосуддя". Київ, 2015.
2. Луспенік Д. Д. Суддівська помилка при розгляді справи. *Закон і бізнес*. 2003. № 47–48.
3. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
4. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>



Дурман Микола Олександрович,

професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,

Херсонського національного технічного університету,

доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України

Хмельницька Марія Володимирівна,

здобувачка третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» Херсонського національного технічного університету

ВЕЛИКІ ДАНІ ЯК ОСНОВА ПРОЦЕСІВ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ

Процеси, що відбуваються в державному управлінні України на сучасному етапі, вимагають нових підходів до нього: на перший план виходять критерії ефективності, підвищуються вимоги до гнучкості. В сучасних соціально-економічних умовах особливо важливою сферою стало інформаційне забезпечення процесу державного управління, яке полягає в зборі та обробці інформації, необхідної для прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Стає очевидною зростаюча роль інформатизації (цифровізації, диджиталізації) в державному управлінні та основоположність інформаційної діяльності в функціонуванні органів публічної влади [1].

Останнім часом спостерігається збільшення обсягу інформації, що використовується в управлінських структурах, і потоку управлінських документів, а, також розширення переліку напрямів суспільної діяльності. При цьому, кількість розроблених документів та зібрана інформація значно перевищує необхідну для процесів управління. У той же час бракує інформації для аналізу нових тенденцій та вирішення суперечностей, що виникають у державно-суспільних відносинах.

Інформація є одним з головних ресурсів у соціально-економічних відносинах, а також, наряду з людським капіталом, відіграє все більш важливу роль у державному управлінні. Відбувається перерозподіл реальної влади у суспільстві від традиційних структур до центрів контролю інформаційного потоку, а рівень інформаційної підтримки державних установ суттєво впливає на економічний розвиток та політичну ситуацію у країні [2].

Саме тому цифровізацію слід розглядати з інструментальної точки зору, як механізм, що використовується для удосконалення публічного управління. В майбутньому це повинно призвести до появи нових «нішевих» продуктів (таких, як українська «Дія»).

У зарубіжній літературі і практиці сформовані і реалізуються різні версії порядків денних цифровізації державного управління, в тому числі його цифровий трансформації, представлені версії еволюції цифровізації державного управління, підготовлені і реалізуються стандарти (моделі) зрілості цифрового держуправління. В Україні, з одного боку, йде велика практична робота з розвитку та освоєння в державному управлінні первинних (базових) цифрових технологій. З іншого боку, – виробляється порядок денний розвитку і освоєння в держуправлінні окремих новітніх, так званих проривних цифрових технологій. Передбачається їх застосування насамперед у сфері вдосконалення надання публічних послуг, виконання контрольно-наглядових функцій на основі розвитку в державному управлінні систем ідентифікації та захисту даних, розкриття інформації, формування «цифрових двійників» [3].

Так, на етапі визначення місії, стратегічного бачення та мети розвитку держави або якогось іншого суб'єкта управління серед найбільш затребуваних технологій можна виокремити аналіз «великих даних» (Big Data). Хоча ця технологія і потребує великих обчислювальних потужностей та сучасної апаратної бази, проте вони дозволяють виявляти «неявні» залежності та тренди, що будуть впливати на розвиток у майбутньому.

Основними джерелами «великих даних», які могли б бути використані для ухвалення управлінських рішень (в тому числі в оперативному режимі, а в перспективі і в автоматичному режимі), є такі:

1. Адміністративні дані органів публічної влади, в тому числі накопичені за тривалий період часу. Аналіз таких великих масивів даних дозволяє оптимізувати сформовані підходи до виконання тих чи інших державних функцій, надання державних послуг, зокрема, шляхом виявлення чинників успішності (неуспішності) тих чи інших дій, вжитих органом влади, в тому числі по відношенню до різних цільових груп [4]. До адміністративних даних можна віднести і деякі типи даних, які формуються в бюджетних установах, наприклад дані електронних медичних карт, які можуть використовуватися як для формування оптимальних протоколів лікування (в тому числі з використанням засобів штучного інтелекту), так і для оцінки результативності реалізованих заходів державної політики, спрямованих на забезпечення захисту здоров'я населення.

2. Дані, що розміщуються в інтернеті (у тому числі цінова інформація), також можуть бути важливим джерелом для органів публічної влади. Перевагами використання автоматизованих інструментів збору даних на основі інформації, опублікованої в інтернеті, є значне охоплення генеральної сукупності, низька собівартість збору і обробки даних і можливість отримання інформації в режимі, близькому до режиму реального часу. Це дозволяє органам державного управління використовувати результати аналізу зібраних таким чином «великих даних» при побудові систем раннього попередження, спрямованих на підтримку прийняття рішень виходячи з формуються (а не вже сформованих) трендів.

3. Особливим джерелом інформації, також затребуваним при розробці, моніторингу та оцінці державних програм, проєктів, інших ініціатив, є дані соціальних мереж. Соціальні мережі можуть використовуватися і для цілей апробації та оцінки нових ініціатив, в тому числі найбільш значущих нормативно-правових актів. Соціальні мережі можуть використовуватися і для проведення різного роду соціологічних опитувань як громадян, так і представників бізнесу. Одним з обмежень використання соціальних мереж є їх поширеність: активними користувачами соціальних мереж в нашій країні є близько 70% населення, проте не всі соціальні мережі однаково популярні у різних соціальних груп. Відповідно, в деяких випадках, дані, отримані на основі опитувань в соціальних мережах, не можуть репрезентувати позицію більшості населення.

4. Дані від використання технологій інтернету речей (промислового інтернету), в тому числі датчиків, сенсорів, систем відеоспостереження. Один із прикладів використання подібних даних в державному управлінні – інтегрована система моніторингу навіколишнього

середовища, що впроваджується відповідно до постанови КМУ [5]. Існуюча система моніторингу довкілля базується на виконанні розподілених функцій її суб'єктами і складається з підпорядкованих їм підсистем.

5. Дані мобільних пристроїв, на основі яких можна більш точно оцінити потоки туристів, а також напрямки мобільності населення. Подібні дані можуть бути корисні, насамперед, муніципальним органам управління для оптимальної організації роботи громадського транспорту, для будівництва нових автомобільних доріг, зміни організації руху на них. Однак вони можуть використовуватися і для цілей стратегічного планування – виявлення значних потоків «маятникової» міграції може бути основою для планування створення додаткових робочих місць на тій чи іншій території; на основі даних мобільних пристроїв можуть бути більш точно оцінені туристичні потоки (в порівнянні з даними, що подаються місцями їх колективного розміщення).

Слід зазначити, що в багатьох випадках в зарубіжній практиці для вирішення тих чи інших завдань використовується відразу кілька джерел «великих даних». Наприклад, для збору даних про рівень цін використовуються і дані сканерів кас роздрібних підприємств торгівлі (фактично датчиків), і дані, розміщені в інтернеті (в тому числі для оцінки рівня цін в електронній торгівлі). Просторові дані (GIS), отримані на основі фотозйомки, можуть використовуватися спільно з даними камер відеоспостереження.

Наведені приклади показують, що використання «великих даних» в державному управлінні актуально і в українському контексті, причому вони можуть бути затребувані для різних горизонтів управління в залежності від складу даних і поставленого завдання їх використання. Якщо одні дані будуть корисні при аналізі поточної ситуації та виявленні ключових проблем в тій чи іншій сфері, інші дані дозволять здійснювати постійний моніторинг досягнення поставлених цілей, в тому числі виявляти відхилення та (з використанням коштів предиктивної аналітики) виробляти варіанти рішень. У багатьох випадках інтерпретація «великих даних» (в тому числі частково структурованих) вимагає використання технологій штучного інтелекту, формування гнучкої системи регулювання процесів управління даними, розвиток нових технологій збору і обробки інформації. Все це в майбутньому дозволить використовувати з метою державного управління нові види інформації.

Література:

1. Дурман М. О. Інформаційний менеджмент як складова державної інформаційної політики. Вісник ХНТУ № 4(75), 2020 р. С. 141-150. URL: [http://kntu.net.ua/ukr/content/download/82049/475757/file/Вісник%204%20\(75\)%20.pdf](http://kntu.net.ua/ukr/content/download/82049/475757/file/Вісник%204%20(75)%20.pdf) DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2020.4.17>
2. Захарова І. В., Філіпова Л. Я. Основи інформаційно-аналітичної діяльності [текст]: нав. посіб. К. «Центр учбової літератури», 2013. с.50
3. Дурман М. О., Дурман О. Л., Лінецька Я. М. Стан наукової розробленості проблематики запровадження інформаційних технологій у державне управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2022. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2600> DOI: 10.32702/2307-2156-2022.1.1
4. HM Government. Horizon Scanning Program. Emerging Technologies: Big Data. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachmenda/data/file/Horizon_Scanning_-_Emerging_Technologies_Big_Data_report.pdf
5. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text>



Дурман Олена Леонідівна,

*доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету,
кандидат наук з державного управління*

Жмак Артем Олександрович,

*здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Херсонського національного технічного університету*

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ СКЛАДОВИХ ЗАКОНОДАВЧО-НОРМАТИВНОЇ БАЗИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Формування та реалізація зовнішньої політики держави повинно відбуватися за нормами певної законодавчо-нормативної бази держави, зберігаючи при цьому відповідність зовнішньополітичного курсу цілям держави, нормам Конституції України та нормам тих міжнародних угод і зобов'язань, що вже входять до складу вітчизняної законодавчо-нормативної бази.

Дослідження законодавчо-нормативної бази формування та реалізації зовнішньої політики України передбачає аналіз низки правових документів. Розглядаючи ці документи, можна виявити певну систему, за якою ці документи можна класифікувати (систематизувати).

В наших дослідженнях ми вже пропонували таку класифікацію [1]: Конституція України; Закони України, що регулюють процеси зовнішньополітичної діяльності; міжнародні угоди України з іншими державами та міжнародними інституціями; нормативно-правові акти Президента України (який відповідальний за формування та реалізацію зовнішньої політики); підзаконні нормативно-правові акти, прийняті на реалізацію раніше визначених законодавчих та правових норм; внутрішні нормативні документи міністерств та служб, інших органів виконавчої влади, що проводять зовнішньополітичну діяльність та впливають на формування зовнішньополітичного курсу України.

Розглянемо деякі документи, що відповідають цій класифікації, і вказують на унормованість такого виду діяльності держави, як формування її зовнішньої політики.

1990 року Верховною Радою України було прийнято Декларацію про державний суверенітет України [2]. В розділі X «Міжнародні відносини» зазначається, що «...Українська РСР як суб'єкт міжнародного права здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, бере участь у діяльності міжнародних організацій в обсязі, необхідному для ефективного забезпечення національних інтересів Республіки у політичній, економічній, екологічній, інформаційній, науковій, технічній, культурній і спортивній сферах».

Таким чином, в Декларації визначено основи побудови правової держави, проголошено незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах, а також визнано пріоритет міжнародного законодавства перед вітчизняним, що є загальноприйнятною нормою в більшості країн світу.

Здобуття незалежності Україною у 1991 році синхронізувалося у часі з періодом закінчення «холодної війни» та започаткуванням так званого нового міжнародного порядку в умовах прискореної глобалізації світу, внаслідок чого наша країна опинилася в центрі масштабних геополітичних зрушень. Саме це поставило її перед необхідністю ефективної адаптації системи управління до реальних умов новітньої системи міжнародних відносин, визначило певні особливості вироблення зовнішньополітичного курсу незалежної України.

Конституція України як Основний Закон держави [3] в статті 18 зазначає, що «Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права». Таким чином, законодавство визначає, що зовнішня політика формується на засадах забезпечення національних інтересів, за загальновизнаними принципами і нормами

міжнародного права, які, до того ж, можуть у певний спосіб бути включені до національного законодавства України.

Щодо законодавчої бази, то перший закон, який привертає увагу, це Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [4]. В ньому визначено, що «Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи насамперед з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України». Цим же законом встановлюються й повноваження щодо визначення та реалізації засад зовнішньої політики. Отже, цей Закон України доволі чітко встановлює принципи та засади формування та реалізації зовнішньої політики України, а також визначає суб'єктів цього процесу.

Закон України «Про міжнародні договори України» [5] встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України. Таким чином, створюється законодавча та нормативно-правова база для формування та здійснення зовнішньої політики України на основі міжнародних договорів.

Окремо хотілося б зупинитися на таких нормативно-правових актах, як стратегії в сфері зовнішньої політики. Ці документи доволі часто описують стратегічні напрямки формування та реалізації зовнішньої політики або окремих, дотичних до неї сфер.

Розглянемо Стратегію національної безпеки України [6]. В ній передбачається, що «32. Зовнішньополітична діяльність держави спрямована передусім на забезпечення незалежності і державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності України... 34. Набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору - стратегічний курс держави». Стратегія міжнародної миротворчої діяльності України [7] визначає пріоритетні цілі участі держави у міжнародній миротворчій діяльності, завдання та механізми реалізації національних інтересів у цьому процесі». Також там зазначається, що «Усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання міжнародного миру і безпеки, враховуючи зобов'язання як держави - члена Організації Об'єднаних Націй та Організації з безпеки і співробітництва в Європі, поглиблюючи співробітництво у сфері безпеки з Європейським Союзом та Організацією Північноатлантичного договору, Україна розглядає участь у міжнародній миротворчій діяльності як важливу складову своєї зовнішньої політики».

Отже, цими документами передбачається реалізація безпекового аспекту діяльності держави через міжнародну взаємодію. Ці дві стратегії є основою для укладання таких документів, як «План дій щодо членства в НАТО» або «Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі».

І, звичайно, основоположним документом у сфері формування зовнішньополітичного курсу держави є Стратегія зовнішньополітичної діяльності України, затверджену відповідним Указом Президента України на основі рішення Ради національної безпеки і оборони України [8]. Головною метою зовнішньополітичної діяльності України в Стратегії вказується «утвердження України у світі як сильної та авторитетної європейської держави, здатної забезпечити сприятливі зовнішні умови для стійкого розвитку і реалізації свого потенціалу, економіки та українського суспільства».

Її реалізація буде здійснюватися за такими принципами, як стійкість, дотримання міжнародного права, адаптивність, взаємодія, прагматизм, людиноцентричність. Однією з основних цілей Стратегії визначено «прагнення миру, який є запорукою розвитку та процвітання держави, реалізації потенціалу Українського народу». Як бачимо, власне всю Стратегію «пронизано» мирним духом та спрямуванням на людину, громадянина.

Отже, система законодавчо-правових актів, що регулюють формування та реалізацію зовнішньої політики України, має доволі розвинену структуру. Проте необхідним є подальше удосконалення правового механізму державного управління щодо забезпечення формування та реалізації зовнішньої політики України шляхом розробки та впровадження у дію нових

документів, що регламентують зовнішньополітичну діяльність України на світовій арені, а також укладення нових міжнародних договорів, що будуть сприяти зростанню ролі нашої держави в міжнародних відносинах.

Література:

1. Дурман О. Нормативно-правове забезпечення формування та реалізації зовнішньої політики України. *Літопис Волині Всеукраїнський науковий часопис. Волинський національний університет імені Лесі Українки*. Видавничий дім «Гельветика». Том 24. 2021. С. 212-218. DOI <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2021.24.34>. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/251>
2. Декларація про державний суверенітет України: декларація Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 16.07.1990 № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/55-12>
3. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
4. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2411-17>
5. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>
6. 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 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України": Указ Президента України від 15.06.2009 № 435/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435/2009>
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року "Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України": Указ Президента України від 26.08.2021 № 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/448/2021>



Дуфенюк Оксана Михайлівна,

доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики факультету № 1 ІПФПНП Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ВІД КАРАЛЬНО-РЕПРЕСИВНОЇ МОДЕЛІ ДО «COMMUNITY POLICING»: БАР'ЄРИ ДЛЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПАРАДИГМИ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

За відомою пірамідою А. Маслоу потреба у безпеці є однією із ключових потреб людини [1]. У більш глобальному масштабі цілком логічно для суспільства пріоритетом є життя у безпечному середовищі. Таке середовище характеризується верховенством права, справедливістю, стабільністю та визначеністю права і т.д. Суспільство очікує поваги і безпеки, а держава для реалізації цього «соціального запиту» забезпечує ефективну діяльність правоохоронних органів. У 2015 р. в основі реформування поліцейських органів в Україні була закладена нова філософія взаємодії поліції та суспільства «community policing», яка «означає взаємодію між поліцією та громадою для пошуку місцевих рішень для вирішення місцевих проблем» та полягає у «постійному підтриманні зв'язку з громадою, що надає чітке уявлення про історичну традицію, згідно з якою поліція є народом, а народ є поліцією. Поліція є лише членом громадськості, якій платять за те, щоб вона постійно приділяла увагу обов'язкам, які покладені на кожного громадянина, в інтересах добробуту та існування громади» [2, с. 5]. Втім трансформація парадигми поліцейської діяльності

Загалом зарубіжний досвід показав, що така модель здатна підвищити мотивацію правоохоронної діяльності, розширити роль, яку виконує поліція, покращити комунікацію як між громадянами та поліцейськими, розширити участь місцевих жителів у проактивній протидії злочинності (попередження злочинів) на противагу традиційному реактивному реагуванню на події, що вже трапилися. Проте, справедливо зазначити, що навіть у тих демократичних, правових державах (Британія, США, Канада), де відносно давно почали докладати зусилля для вибудови таких партнерських відносин, цей процес не минув без проблем, а деякі фахівці вважають, що така філософія взагалі має більше недоліків, ніж позитивних моментів з точки зору практичної реалізації. Про це йдеться у ґрунтовному дослідженні О. Поволоцького [3]. Виникали великі труднощі із встановленням «твердих відносин взаємопорозуміння і підтримки» з місцевим населенням. Відзначався високий рівень консерватизму в лавах поліцейських. У 90-их роках статистичні дані засвідчували, що близько 45% керівного складу британської поліції вважали концепт «community policing» є виразом, що позбавлений сенсу. Більшість поліцейських не хотіли брати «на озброєння» нову модель поліцейської діяльності без доказів її ефективності і навпаки були переконані, що вона веде до зниження задоволення їх роботою і втратою фундаментальних поліцейських функцій. Песимістичне ставлення до цієї стратегії демонструвало і головний споживач правоохоронних послуг – суспільство. Засідання консультативних комітетів часто ігнорувалися, а комунікація зводилась до односторонньої формули надання інформації від поліції до населення. Необхідно було руйнувати хибне розуміння «community policing», адже така модель в жодному разі не є «м'якою» стратегією щодо злочинів та злочинців. Йдеться не про повну заміну, а про доповнення форм поліцейської діяльності [3, с. 299-301].

Схожу симптоматику вище вказаних «недуг» перехідного періоду презентує і українське суспільство та поліція. Вкрай важливо самостійно в результаті набутого досвіду дійти до розуміння важливості партнерства поліції та громади (спільні консультації, патрулювання, обмін інформацією, сусідське спостереження, реалізація спільних соціальних проєктів і т.д.). До того моменту впровадження стратегії «community policing» зупинятиметься перед бар'єрами, які мають потенційні ризики ускладнення, гальмування цього процесу. Їх можна розділити на дві категорії: (1) чинники, пов'язані із поліцейськими, системою поліцейських органів та (2) чинники, пов'язані із суспільством, територіальними громадами.

До чинників, пов'язаних із поліцейськими, системою поліцейських органів, можна віднести:

- скептицизм поліцейських, невіра в успіх, відсутність стимулів для ментальних змін у свідомості, обумовлених переходом від розуміння функції поліції від карально-репресивної системи до сервісної служби. Часто поліцейські не бачать в цьому доцільності, адже попри запевнення, що ефективність роботи оцінюватиметься за показником «рівень довіри населення», досі залишилася по суті без змін «паличкова» система обліку АПМР+1 (аналогічний період минулого року + 1) [4];
- брак лідерства на різних щаблях, авторитарна або негнучка позиція керівників;
- відсутність на місцевому рівні плану дій роботи з населенням, нерозуміння в який спосіб така співпраця може сприяти виконанню поліцейських завдань;
- складність при наявному навантаженні знайти час для участі на засадах партнерства у місцевих соціальних проєктах, ставленні з увагою до чутливих для цієї локальної спільноти питань;
- відсутність достатніх комунікативних навичок, навичок вирішення конфліктів, публічної комунікації через соціальні мережі, ЗМІ;
- брак фінансових, матеріально-технічних ресурсів та умов, необхідних для реалізації спільних проєктів поліції та громади, бюрократична тяганина при впровадженні ініціатив.

Чинники, які гальмують впровадження «community policing», пов'язані із суспільством, територіальними громадами:

- наявність у частини населення негативного досвіду спілкування з поліцією;

- існування у громаді певних вороже налаштованих соціальних груп, які постійно між собою конфліктують;
- страх помсти, осуду, відсутність почуття безпеки у разі співпраці з поліцією;
- брак розуміння власної зони відповідальності за якість і безпеку життя в громаді, нерозуміння безпосередньої особистої користі від добровільної участі в роботі поліції на засадах партнерства;
- ідеологічні, політичні, мовні та інші бар'єри;
- слабка правова освіта населення, а тому перекидання відповідальності за невинуваті очікування на поліцію, оскільки вона є «найближчою» до людей, хоча при цьому вживає усі можливі заходи у межах своїх повноважень;
- при повідомленнях про окремі факти порушення етики чи протиправну діяльність окремих поліцейських, схильність до стереотипізації, на кшталт «всі однакові...», «всі не працюють...», «всі корупціонери...» і т.д.

Очевидно, що ефективна робота поліції в контексті «community policing» не повинна бути спрямована тільки на арешти злочинців та розкриття кримінальних правопорушень, а на розбудову громади та покращення якості життя. Такі партнерські взаємовідносини формуються впродовж тривалого часу і знаходять вияв у зменшенні криміногенних загроз, у зростанні відчуття безпеки населення, у спільній праці поліції з іншими державними інституціями, школами, представниками бізнесу, громадськими організаціями і т.д. Спільними зусиллями можуть вирішуватися питання протидії булінгу, девіантній поведінці неповнолітніх, вандалізму, порушенню правил дорожнього руху, публічного вживання спиртних напоїв і т.д.

Підсумовуючи, слід підкреслити, успіх системи протидії злочинності залежить від спільних зусиль поліції та населення. Перекидання відповідальності за створення безпечного середовища виключно «на плечі» поліцейських не дасть бажаного результату. Реакція локальної спільноти на криміногенні фактори також повинна бути миттєва і безкомпромісна. Саме тому «сусідська варта» (neighbourhood watch) є одним із найбільш поширених прикладів «community policing» в дії. В протилежному випадку замість безпечного середовища матимемо полігон для перевірки теорії «Вибитих вікон» Келлінга та Вілсона. На основі аналізу ефективності піших поліцейських патрулів, дослідники встановили, що якщо у будинку б'ють вікно, і ніхто на це не реагує (не вставляє нових вікон, не посилює охорону тощо), то це означає, що ніхто про цей будинок не дбає, нікого не цікавить, що тут відбувається. Відтак великою є ймовірність, що цей будинок буде нищитись далі. Аналогічно, якщо факти девіантної поведінки (перше «вибите вікно» у контексті соціальних відносин) не отримують ані громадського осуду, ані адекватної реакції поліції, поява більш загрозливих наслідків є тільки питанням часу. Приміром, якщо громада не повідомить про жебрака, який чіпляється до перехожих, то швидше за все не повідомить і про злочинця, який вламається в чийсь помешкання чи розбійника, який вчиняє напад [5, р. 113–114]. Щиро хотілося б, що в наших будинках усі вікна залишалися цілими!

Література:

1. Maslow A. H. A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*. 1943. 50. P. 370–396. Classics in the History of Psychology. URL: <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>.
2. Вілсон П. Практичний посібник для поліцейських, що взаємодіють з громадою. КМСС. URL: https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/pdf/Posibnik_zv_gromaga2LQ3.pdf.
3. Поволоцький О. В. Модель «Community Policing» як майбутнє поліцейської діяльності (досвід Англії та Уельсу, США і Канади). *Вісник університету внутрішніх справ*. 1999. Вип. 8. С. 294–302.
4. Крапивін Є. О. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досудового розслідування): науково-практичне видання. Київ: Софія-А, 2016. 120 с.

5. Ostrzycka M. Idea community policing jako źródło innowacyjnych metod współpracy społeczności lokalnych z policją w Polsce. *Adam Mickiewicz University Law Review*. 2015. № 5. P. 111–129. DOI: <https://doi.org/10.14746/ppuam.2015.5.08>.



Жданкіна Лариса Костянтинівна,
доцент кафедри права та правоохоронної діяльності
ПрАТ „ВНЗ „Міжрегіональна Академія Управління Персоналом“,
Головний консультант Відділу юридичного супроводження розгляду конституційних скарг
Управління опрацювання конституційних скарг Правового департаменту Секретаріату
Конституційного Суду України, адвокат, кандидат юридичних наук

БІЖЕНЦІ ТА ПРИТУЛОК: ВИКЛИКИ СУЧАСНОСТІ

В Україні останнім часом відбулися безпрецедентні явища – іноземна інтервенція, війна, окупація, тероризм, знущання над людьми. Жителі України зіткнулися з проблемами, які не є для них повсякденними, не підлягають звичайному опису та вирішенню. Соціальні наслідки названих подій призвели до великої кількості внутрішньо переміщених осіб та осіб, які покинули територію України у пошуках притулку і захисту, а також до порушень людських прав.

Через війну Росії проти України від 24 лютого 2022 року для українських громадян настав час вирішувати: як бути українцем і одночасно належний отримати правовий захист в інших країнах?

З огляду на те, що люди фактично біжать від смерті та небезпеки, проситься висновок про те, що вони є біженцями, а отже мають право звертатися за міжнародним захистом в Європейському Союзі. Однак це не єдиний інструмент захисту, що став актуальним на даний час, адже проблеми, з якими зіткнулися жителі України виявилися не зовсім тотожними тим, що виникали до тепер в умовах швидкої та адекватної на збройну агресію в світі.

Термін “біженець” з’явився у міжнародному праві після Першої світової війни та було зумовлене потребою у забезпеченні належної правової регламентації правового статусу біженців, їх прав та обов’язків. Одним із основних документів, що визначає поняття “біженець” як міжнародно-правовий термін, є Статут Міжнародної організації у справах біженців [13]. Згідно з цим документом біженцями визнавалися такі особи: - жертви нацистського або фашистського режиму, або режимів, що брали участь у Другій світовій війні на боці фашистських режимів, або жертви квислінговських, або подібних до них режимів, що допомагають фашистським режимам у боротьбі проти певної категорії населення, незалежно від того, користуються вони міжнародним статусом як біженці чи ні; - іспанські республіканці й інші жертви фалангістського режиму в Іспанії; - особи, які розглядалися як біженці до початку Другої світової війни із причин расового, релігійного або національного характеру чи внаслідок їхніх політичних переконань.

Відповідно до Конвенції Організації Об’єднаних Націй про статус біженців (далі — Конвенція) [8] під біженцем розуміється особа, яка через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань.

Конвенція стала універсальним і основним міжнародним документом, що закріплює визначення поняття “біженець” у міжнародному праві. У подальшому саме це визначення поняття “біженець” було адаптовано до національного законодавства більшості держав, в тому числі й України. Основним здобутком даної Конвенції є те, що в ній вперше акцентовано увагу

не на групі осіб, які знаходяться перед загрозою переслідування за етнічною ознакою (як це було до прийняття Конвенції), а на конкретній особі – біженці. Тобто у Конвенції використано індивідуальний підхід.

У Протоколі щодо статусу біженців [12] було деталізовано поняття “біженець” за часовою ознакою. Необхідність прийняття такого документу була зумовлена тим, що у Конвенції існувало два обмеження до визначення поняття “біженець”, які створювали суттєві перешкоди для вирішення проблем біженців, забезпечення їх прав і свобод на належному рівні: - тимчасове (право вважатися біженцем не поширювалось на осіб, що стали такими в результаті подій, що виникли після 1 січня 1951 р.); - географічне (зазначені події означають або події, які відбулися в Європі до 1 січня 1951 р. або події, які відбулися в Європі або в інших місцях до 1 січня 1951 р.).

В Україні наведені вище нормативно-правові акти, що визначають статус біженців на міжнародному рівні та є універсальними, були ратифіковані відповідним Законом “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців і Протоколу щодо статусу біженців”. Наведені вище документи, є основними, які на міжнародному рівні визначають поняття “біженець” та закріплюють статус і права біженців. При цьому, положення щодо статусу біженців також містяться у низці інших міжнародних документів.

Зокрема Конвенція про захист цивільного населення під час війни у статті 44 передбачає, що будь-яка держава не має права вороже поводитися з біженцями, які фактично не перебувають під захистом жодного уряду, лише на підставі їхньої юридичної належності до держави-супротивниці [6].

Угода про скасування віз для біженців [4] визначає, що біженці, які законно проживають на території однієї з її держав-учасниць, за певних умов звільняються від зобов'язань щодо набуття візи для в'їзду на територію чи виїзду з території іншої держави через будь-який кордон. До числа таких умов відноситься наявність дійсних проїзних документів та їх перебування не території держави не більше 3 місяців.

Цікавою є Конвенція Організації африканської єдності, яка регулює специфічні аспекти проблеми біженців в Африці (1969 р.), відповідно до якої термін “біженець” може бути застосований до будь-якої людини, що, через зовнішню агресію, окупацію, іноземне домінування або події, що серйозно порушують громадський порядок на території всієї країни чи її певної частини, була змушена залишити місце свого проживання з метою пошуку притулку в іншому місці поза межами країни свого походження або національності. Натомість Конвенція про статус апатридів [7] під поняттям “апатрид” розуміє особу, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою через її закони, та закріплює правило, за яким апатриди можуть бути визнані біженцями, і необов'язково кожен біженець може вважатися апатридом.

Декларація Організації Об'єднаних Націй про територіальний притулок [1], яка закріплює право будь-якої особи, у тому числі і біженця, на притулок та використання притулку зауважує, що не має права на притулок та особа (біженець), відносно якої існують обґрунтовані підозри, що нею було вчинено злочин проти миру, військовий злочин або злочин проти людства. У Декларації закріплюється основний гуманітарний принцип заборони примусового повернення.

Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) 1977 р., у статті 73 передбачає, що біженці й апатриди згідно з відповідними міжнародними актами, прийнятими заінтересованими сторонами, або з національним законодавством держави, що надала притулок, чи держави проживання, користуються захистом, який надається у відповідності до частин I і III Четвертої Женевської конвенції.

З метою створення законних підстав для перебування біженців на території інших держав (зокрема щодо можливості передачі однією державою відповідальності за біженців) була прийнята Європейська угода про передачу відповідальності за біженців [5].

В Україні поняття “біженець” закріплено у Законі “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 08 липня 2011 року. Біженець це особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за

ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Відповідно до п. А (2) ст. 1 Конвенції основною умовою, за наявності якої особу можна кваліфікувати як біженця, є обґрунтоване побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних переконань. Дана умова настає у тому випадку, коли особа вже перейшла міжнародний кордон, тобто має перебувати за межами країни свого походження. Побоювання особи (біженця) стати жертвою переслідувань мають бути цілком обґрунтованими.

Рада ЄС на засіданні в Брюсселі 4 березня 2022 року, проголосувала за застосування Директиви від 20 липня 2001 року № 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та несення їх наслідків [2] (далі - Директива). Таким чином, актуальність українського питання була дружньо та адекватно сприйнята європейським товариством, що сприяло безпрецедентно ґрунтовному підходу до вирішення проблем жителів України та відновлення порушених людських прав.

Головною метою Директиви є у послаблення тиску на національні системи надання притулку та забезпечення переміщених осіб на території держав-членів Європейського Союзу такими правами як право на проживання, медичну допомогу і освіту, доступ до ринку праці та житла та ін. Директива дозволяє скоротити традиційно перевантажену процедуру надання притулку (отримання статусу біженця/додаткового захисту) і пропонує швидкий і спрощений шлях до доступу до захисту в усьому ЄС. Тимчасовий захист не означає отримання статусу біженця відповідно до Конвенції, який надає права, аналогічні посвідці на проживання.

Тимчасовий захист поширив свою дію на такі категорії осіб: 1) громадяни України, які вимушено покинули Україну 24 лютого 2022 року або після цієї дати в результаті військового вторгнення російських військ; 2) особи без громадянства та громадяни третіх країн, крім України, які користувалися міжнародним захистом або еквівалентним національним захистом в Україні до 24 лютого 2022 року; 3) члени сімей перших двох категорій, у тому числі чоловік/дружина (включаючи і незареєстровані шлюбні відносини, якщо такі відносини визнає відповідна держава ЄС) та їх неповнолітні неодружені діти або діти їх чоловіка/дружини (без різниці, чи вони народжені у шлюбі чи поза шлюбом, чи усиновлені), а також їх близькі родичі, які проживали разом з ними у складі сім'ї на момент вторгнення росії до України, і які повністю або переважно перебували на утриманні осіб з перших двох категорій; 4) громадяни третіх країн, які легально проживали в Україні до 24 лютого 2022 року на підставі дійсного дозволу на постійне проживання, виданого відповідно до законодавства України, та які не можуть повернутися в безпечних та довготривалих умовах до своєї країни або регіону походження; 5) залежно від рішення влади кожної країни ЄС щодо: громадян України, які виїхали до ЄС незадовго до 24 лютого, рятуючись від можливої війни, або якщо вони були у відпустці або відрядженні в ЄС; осіб без громадянства або громадян третіх країн, які легально проживали на території України до 24 лютого 2022 року, але не мали дозволу на постійне проживання в Україні, якщо вони не можуть повернутися в безпечних і довготривалих умовах до своєї країни або регіону походження. Тимчасовий захист не застосовується в країнах Шенгенської зони, які не є членами ЄС, а саме в Швейцарії, Норвегії, Ліхтенштейні, Ісландії. Директива діє у всіх країнах-членах ЄС, крім Данії.

Водночас тимчасовий захист не стосується: 1) осіб без громадянства або громадян третіх країн, які не мали дозволу на постійне проживання в Україні, якщо їхня батьківщина є безпечною країною; 2) громадян України - сезонних працівників, студентів по обміну, що перебувають у країнах ЄС. При цьому, особи, які отримали тимчасовий захист в Європейському Союзі, можуть у будь-який час подати заявку на отримання статусу біженця.

Це свідчить про досить лояльний підхід європейців та гарантію того, що права українця не буде обмежене, натомість він отримає саме той статус, який, на його думку, матиме найефективнішу захисну дію.

Отже, головна принципова різниця між тимчасовим захистом та статусом біженця полягає в тому, що статус біженця - це індивідуальне право особи на міжнародний захист, яке надається після проходження тривалої адміністративної процедури, яка має свої особливості. Поняття тимчасового захисту не є категорією міжнародного права, а є винятковими тимчасовими та негайними мірами, які застосовуються при масовому напливі людей, які тікають з зони збройного конфлікту, направленими на забезпечення швидкого та відносно спрощеного механізму колективного захисту осіб, які потребують такого захисту, гарантуючи їм дозвіл на проживання та інші соціальні права.

Стаття 6 Конвенції та повний спектр передбачених нею процесуальних прав, які гарантують право на справедливе судочинство, не застосовуються до процедури надання притулку або процедури видворення. Проте застосовується стаття 13 Конвенції, яка гарантує право на ефективні засоби правового захисту. Оскільки стаття 13 не є автономним положенням, на неї можна покладатися лише в тому випадку, якщо заявник також має обґрунтовану скаргу відповідно до інших положень Конвенції. Європейський суд з прав людини (далі також Європейський суд) установив, що людина повинна мати достатньо інформації про процедуру надання притулку, якої необхідно дотримуватися [*Рішення ЄСПЛ у справі «Абдолхані та Карімнія проти Туреччини» (Abdolkhani and Karimnia v. Turkey), 30471/08, 22 вересня 2009 р.*]. Це вимагає наявності надійної системи комунікації між органами влади й шукачами притулку [*Рішення ЄСПЛ у справі «М.С.С. проти Бельгії та Греції» (M.S.S. v. Belgium and Greece [GC]), 30696/09, § 301, ЄСПЛ 2011 р.*]. Крім того, людина повинна мати ефективний доступ до такої процедури. Це, у свою чергу, може вимагати наявності перекладачів і доступу до юридичної допомоги [14].

Оцінюючи доступ заявників до ефективних засобів правового захисту, Європейський суд, як правило, розглядає внутрішню систему в цілому. Він установив, що: “Навіть у випадку, коли один засіб правового захисту сам по собі не повною мірою відповідає вимогам статті 13, їм може відповідати сукупність засобів, передбачених внутрішнім законодавством” [*Рішення ЄСПЛ у справі «Гебремедін проти Франції» (Gebremedhin [Gaberamadhien] v. France), 25389/05, ЄСПЛ 2007-II.*]. Ефективний засіб правового захисту має бути доступним як на законодавчому рівні, так і на практиці [*Рішення ЄСПЛ у справі «М.С.С. проти Бельгії та Греції» (M.S.S. v. Belgium and Greece [GC]), 30696/09, ЄСПЛ 2011 р.*]. Компетентний національний орган не обов’язково має бути судовим. Проте його правомочність і гарантії будуть братися до уваги під час розгляду ефективності засобу правового захисту. Такий національний орган повинен бути незалежним, проводити пильну й сувору перевірку [*Рішення ЄСПЛ у справі «М.С.С. проти Бельгії та Греції» (M.S.S. v. Belgium and Greece [GC]), 30696/09, § 293, ЄСПЛ 2011 р.*] клопотання про надання притулку, а також розглядати справу по суті [*Рішення ЄСПЛ у справі «Чахал проти Великобританії» (Chahal v. the United Kingdom), 22414/93, 15 листопада 1996 р., «Звіти про висновки та рішення суду» 1996-V.*]. Особлива увага приділяється швидкості реалізації засобів правового захисту, оскільки довгі затримки й надмірна тривалість можуть зменшувати їхню ефективність [*Рішення ЄСПЛ у справі «Де Соуза Рібейро проти Франції» (De Souza Ribeiro v. France [GC]), 22689/07, ЄСПЛ 2012 р.*]. [10]

Таким чином, досить розширена мережа правових норм щодо регулювання статусу біженця та особи, яка потребує притулку, не забезпечує належне відновлення порушених прав людей, які втікають від небезпеки. При цьому практика Європейського суду хоча і має певні відповіді на складні питання, з якими стикаються шукачі притулку, однак не вирішує усіх проблем. Адже сьогодні ставлять нові виклики, які не можуть бути розв’язані за старими формулами. Насамперед світове співтовариство мусить домовитися про досягнення згоди щодо головної мети усіх зазначених правових механізмів - людські права мають бути відновлені. Вочевидь, що спільні дії законотворців та правозастосовних органів зможуть

знайти єдину схему для захисту прав людей, які вимушені покинути свою країну, місце проживання та шукати притулку в інших країнах.

Література:

1. Декларация о территориальном убежище. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_316#Text.
2. Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому. URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0055>,
https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Direkt_ES_2001_55.pdf.
3. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text.
4. Европейское соглашение об отмене виз для беженцев. EURL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_311#Text.
5. Европейское соглашение о передаче ответственности за беженцев. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_306#Text.
6. КОНВЕНЦІЯ про захист цивільного населення під час війни. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text.
7. КОНВЕНЦІЯ про статус апатридів. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_232#Text.
8. Конвенція про статус біженців. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text.
9. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Притулок. Посібник Європейського суду з прав людини. Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2016. с. 9.
11. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту Закон України від 8 липня 2011 року. № 3671-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>.
12. Протокол щодо статусу біженців. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363#Text.
13. Резолюція 428 (V) Генеральної Ассамблеї ООН, Устав Управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй по справам беженців от 14 декабря 1950 года. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_277#Text.
14. Свящук А. Л. Проблеми прав біженців та виклики сучасності : навч. посіб. Харків : Вид-во, 2018. С. 324.



Заморський Ярослав Антонович,
студент 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Требик Людмила Петрівна,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат наук з державного управління, доцент

БАГАТОПАРТІЙНІСТЬ В УКРАЇНІ: НЕДОЛІКИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Багатопартійність є невід’ємною частиною політичної системи України, при якій існує безліч політичних партій, що теоретично володіють рівними шансами для отримання депутатських мандатів у Верховній Раді України (далі - ВРУ), а також у місцевих радах. Завдяки багатопартійності, у нашій країні реально діє політичний плюралізм. Однак в Україні завжди були серйозні проблеми із багатопартійністю, що у своїх роботах описали Пальшков К. [1], Бульвінський А. [2]. Також про це свідчать певні факти.

По-перше, в Україні існує не виправдано велика кількість партій, яких з кожним роком стає все більше і більше. Якщо у 2000 році зареєстрованих партій було 68, то у лютому 2022 кількість дійшла до 370 [3]. Для прикладу, у Німеччині на цей момент діють 88 партій [4].

По-друге, часта і різка зміна політичних вподобань громадянами України через незадоволення населення країни діяльністю попередніх партій, що входили у певне скликання ВРУ. Це найкраще проявляється якщо проаналізувати склади ВРУ різних скликань. З 2002 по теперішній час було 5 скликань ВРУ. Якщо проаналізувати їх склад, то можна наступні висновки:

1. Лише 1 партія мала представників у 5 скликаннях – це партія «Батьківщина»;
2. 7 партій мали представників лише в одному скликанні. Найяскравішим прикладом є партія «Народний фронт», яка у ВРУ 8 скликання мала 82 мандата, а у парламентських виборах 2019 року вирішила не приймати участь через низькі рейтинги. Також у ВРУ IX скликання є 2 партії, що перший раз делегували своїх депутатів.

3. 18 партій увійшли у парламент з першої спроби. Це партії «Наша Україна», «УДАР», «Блок Петра Порошенка», «Народний фронт», «Опозиційний блок», «Самопоміч», однак найяскравішим прикладом є партія «Слуга народу», яка не просто потрапила у ВРУ IX скликання, але й утворила монобільшість.

По-третє, досить часто в українських реаліях відбувається нелегальне фінансування партій різними бізнес структурами. Наприклад, у 2019 за даними руху «Чесно» понад 90 штатних співробітників Радикальної партії, що отримували мінімальну зарплату, профінансували свого роботодавця на 9 мільйонів 300 тисяч гривень. Ба більше. Деякі з них переказали на партійні рахунки значно більше грошей, ніж взагалі заробили. Окрім того, значна частина спонсорів партії не має жодного бізнесу, але підтримує улюблену партію сотнями тисяч гривень [5].

Ці недоліки необхідно ліквідувати або ж звести до мінімуму їх вплив на політичне життя України.

Запропонуємо міркування щодо подолання даних кризових явищ у партійній системі України

Можливим варіантом є об’єднання декількох політичних сил з схожими ідеями в одну партію велику партію і у кінцевому результаті повинні відповідати певним критеріям:

- мати багаточисельний склад, щоб делегувати депутатів у місцеві ради усіх регіонів України, а також у ВРУ;
- мати власні ЗМІ, для агітації і пропаганди партійної точки зору у суспільстві;
- мати чітку і прозору структуру управління на всіх рівнях, щоб збільшити довіру громадян;

– мати місцеві осередки у всіх регіонах України, щоб приймати нових і перспективних членів.

Це дозволить значно зменшити кількість політичних сил і зробить політичну систему стабільнішою. Однак, разом з тим, таке об'єднання є досить важким і довготривалим процесом, адже навіть в однодумців можуть бути різні погляди щодо способів та засобів для досягнення конкретних цілей або ж просте небажання до об'єднання [6]. Не можна силоміць змусити партії з однаковою ідеологією об'єднатись, оскільки такі об'єднання можуть бути тільки добровільними.

Другим варіантом може бути створення нових так званих «ідеальних партій», які матимуть такі ознаки:

- повна прозорість;
- мають чітку та зрозумілу ідею, що буде знаходити широку підтримку у суспільстві;
- структура партії має бути рівноправною горизонтальною, а не ієрархічно-вертикальною, як це зазвичай у сучасних партіях України. Такі партії існують у Польщі. Така структура дозволяє бути незалежною від політичного лідера партії, а також збільшує вплив більшості членів партії на її розвиток;

- членами партії мають бути досвідчені політики (що уже не перший рік займають різні політичні посади або є депутатами місцевих рад і ВРУ різних років), що мають на меті піднесення України за найважливішими показниками (зменшення рівня корупції, благополуччя, безпека, економічна стабільність і т.д.).

Ну і третім варіантом може бути адаптація досвіду Сполучених Штатів Америки (далі - США), як країни політична система якої вважається однією з найкращих у світі. У цій країні є 5 політичних партій: Партія зелених, Демократична партія, Лібертаріанська партія, Республіканська партія, Конституційна партія, однак головними і найпотужнішими є Демократична партія і Республіканська партія. На відміну від української однопалатної ВРУ з п'ятьма і більше партіями, у США тільки ці дві партії входять у дві палати Конгресу, тобто одна з них часто отримує монобільшість, а друга стає опозицією. Це гарантує високу стабільність політичної системи і унеможливорює різку зміну стратегії після парламентських виборів.

Усі ці шляхи вирішення можуть допомогти вирішити недоліки багатопартійності в Україні, їх лише необхідно правильно інтерпретувати і вбудувати у діючу політичну систему України. Однак, при адаптації, необхідно враховувати культурні, політичні, соціальні особливості України. Те, що добре зарекомендувало у країнах ЄС або США, може не прижитись у нашій державі.

Література:

1. Пальшков К.Є. Проблеми становлення багатопартійності в Україні. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/751/Pal'shkov%20Problemy%20stanovlennya%20bahatopar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
2. Бульвінський А.Г. Проблеми партійної системи сучасної України. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/bulvinskyi_problemy.pdf
3. Політичні партії в Україні: скільки зареєстровано та скільки беруть участь у виборах. Слово і Діло. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/02/15/infografika/polityka/politychni-partiyi-ukrayini-skilky-zareyestrovano-ta-skilky-berut-uchast-vyborax>.
4. Autoren der Wikimedia-Projekte. Liste der politischen Parteien in Deutschland – Wikipedia. Wikipedia – Die freie Enzyklopädie. URL: https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_politischen_Parteien_in_Deutschland.
5. Фінансування партій в Україні: чорні каси та інші схеми (відео). DW.COM. URL: <https://www.dw.com/uk/фінансування-партій-в-україні-чорні-каси-та-інші-схеми-відео/a-49474767>.

6. Кличко і Тягнибок відкинули ідею Тимошенко про єдину партію - BBC Ukrainian - Політика. BBC - Homepage. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2013/01/130124_opposition_party_ukraine_.



Засадко Валентина Вікторівна,
директор Школи публічного управління Українського католицького університету,
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

Матвеев Євгеній Едуардович,
доцент кафедри державного управління Українського католицького університету,
кандидат економічних наук

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ЕЛЕКТРОННОЇ УЧАСТІ ГРОМАДЯН: ДОСВІД УКРАЇНИ І ЄС

Електронна участь громадян, або е-партисипація, стала звичайним і поширеним інструментом, який використовується урядами по всьому світу як частина інструментів електронного урядування.

Визначення поняття електронної участі в академічній літературі різняться, але більшість з них обертаються навколо основної концепції використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для залучення громадян до прийняття рішень та надання державних послуг [1]. Електронна участь рідше визначається як галузь електронного урядування з особливим акцентом на залученні громадян для обговорення та орієнтації на прийняття рішень [2]. Визначення, яке використовується в ООН - «це процес залучення громадян за допомогою ІКТ до політики, прийняття рішень, а також розробки та надання послуг таким чином, щоб зробити їх інклюзивними та дорадчими» [3].

ІКТ полегшують впровадження існуючих механізмів громадської участі та надають альтернативні, дешевші способи залучення громадян. Зокрема, це зменшує витрати на надання інформації в електронному вигляді; відкриває нові канали зв'язку. Нові цифрові функціональні можливості дозволили взаємодію, яка не повинна бути синхронною або фізично обмеженою в одному місці. У порівнянні з традиційними механізмами участі, це дозволяє урядам звертатися та отримувати зворотний зв'язок від більшої кількості людей. Наприклад, проведення консультацій щодо проектів політики шляхом надання їх для коментарів на публічній платформі теоретично є дешевшим у порівнянні з проведенням особистих консультацій або використанням інших систем для розповсюдження інформації про проект та отримання, збору та систематизації коментарів. Отже, в тому ж правовому та інституційному контексті ІКТ створюють додаткові можливості для взаємодії між органами влади, місцевого самоврядування та громадянами. Однак багато механізмів електронної участі є цифровими версіями вже існуючих механізмів або процесів. Наприклад, консультації та формування бюджету участі існували ще до Інтернету; електронне або електронне голосування можна вважати або доповненням до традиційного використання бюлетенів, або більш зручним способом голосування.

Більш інноваційним щодо електронної участі є місцевий рівень застосування електронних інструментів. На це є кілька причин. По-перше, громадську участь легше організувати, коли всі учасники фізично знаходяться в одному місці, і легше стимулювати, коли вона пов'язана з безпосередніми проблемами громадян, що робить місцеві проблеми благодатним ґрунтом для участі та для справжнього обміну думками, розробки рішень (наприклад, - партисипативне бюджетування), а також встановлення порядку денного для владних структур (наприклад, електронні петиції). По-друге, велика кількість органів місцевого самоврядування та відмінності в пріоритетах, яких вони надають залученню

громадян, призвели до різноманітних експериментів з точки зору електронної участі. По-третє, саме на місцевому рівні застосування кількох нових технологій (наприклад, ГІС у поєднанні з веб- чи мобільними функціями, чи гейміфікацією) найлегше може бути використано для спільного надання публічних послуг. Прикладом може бути міське планування за участі громадян, створення карти стихійних лих або епідемій за участі мешканців. Багато з інновацій, започаткованих на місцевому рівні, можуть також працювати на національному рівні.

Багатофункціональні локальні платформи електронної участі стають звичними інструментами публічного управління та адміністрування. Багато компаній, а також неурядові організації пропонують готові продукти, які пропонують ряд «стандартних» функцій електронної участі, таких як електронне голосування, системи петицій, консультаційні форуми, спільне бюджетування, опитування користувачів, конкурс пропозицій, тощо. Деякі з них є відкритими, наприклад платформа Consul, яку використовує Decide Madrid у м. Мадриді.

Так, інший приклад, - щоб допомогти місцевим органам влади, які планують організувати публічні консультації, вибрати відповідну платформу для своїх потреб, уряд Франції надає інструмент порівняння існуючих платформ, який використовує декілька критеріїв порівняння.

Набувають все більшої популярності інші типи платформ, наприклад ті, які створені для того, щоб громадяни повідомляли про стан доріг та громадської інфраструктури. Наприклад, FixmyStreet, безкоштовне програмне забезпечення з використанням технологій з відкритим вихідним кодом, започатковане у Великобританії, і наразі використовується в 10 країнах ЄС і кількох муніципалітетах.

Серед найбільш поширених в Україні інструментів електронної участі громадян є: електронні звернення, електронні петиції, публічні е-консультації та бюджет участі. Так, першою сервіс електронних петицій серед державних установ України запровадила Адміністрація Президента України. Зараз електронні петиції функціонують на всіх рівнях влади. Також досить часто використовуються електронні підписи та публічні закупівлі через електронні торговельні майданчики, систему Prozorro. Україна активно рухається в напрямку розвитку електронної участі. Це підтверджує рейтинг е-участі ООН, у якому у 2021 р. Україна покращила результати на 29 позицій. Мінцифри поставило перед собою амбітну мету - потрапити до першої 20-ки країн з найбільш розвинутою е-участю громадян у комунікації з державою. З цією метою запустили єдину національну платформу взаємодії органів виконавчої влади з громадянами та інститутами громадянського суспільства Взаємодія [4].

Багато викликів і проблем, з якими стикається електронна участь громадян сьогодні, відображають ті, які були наявні раніше в контексті участі в цілому. До них, серед іншого, належать: захоплення процесів участі так званими «елітними» групами; відсутність голосу для маргіналізованих груп; «втома від участі» через поширення процесів участі з незначним впливом; високі, але малопомітні витрати на запуск та підтримку процесів участі, що поєднуються з недостатніми ресурсами; відсутність потенціалу державного управління для адміністрування процесів участі.

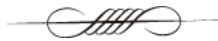
Нормативно-правова база може як стимулювати, так і створювати перешкоди для електронної участі. На базовому рівні положення про участь громадян, викладені в конституції країни, чи іншому законодавстві, що окреслює поле, у якому може здійснюватися електронна участь. Правові рамки доступу до інформації та прозорості є критичні для підтримки участі. На електронну участь також впливають закони та нормативні акти щодо кібербезпеки, кібертероризму, телекомунікацій, які швидко розвиваються у більшості країн. Що стосується більш високого рівня участі, то законодавчі вимоги щодо нормотворчості державними установами можуть не спонукати агенції прагнути до залучення зацікавлених сторін. На рівні урядових відомств існуючі вимоги щодо участі можуть не заохочувати до впровадження нових каналів електронної участі, оскільки це може бути сприйнято як створення ризиків з боку зацікавлених сторін.

Успіх ініціатив електронного урядування і електронної участі значною мірою залежить від цінностей, які панують у державному управлінні. Це стосується рівнів державного управління в цілому, окремих державних установ та окремих працівників. Етос урядових директив і вказівок щодо державного управління, а також цінності, які пропагують окремі

інституції, відображають бачення взаємодії з громадянами та визначення ролі ІКТ у посередництві цих відносин.

Література:

1. Macintosh, A., Coleman, S., Schneeberger, A., 2009. eParticipation: The Research Gaps, in: Macintosh, A., Tambouris, E. (Eds.), Electronic Participation, Lecture Notes in Computer Science. Springer, Berlin, Heidelberg, pp. 1–11.
2. Welch, E., 2012. The Rise of Participative Technologies in Government, in: Transformational Government through EGov Practice: Socioeconomic, Cultural, and Technological Issues. Emerald Group Publishing Limited.
3. UN, 2018a, Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies, E-Government Survey 2018, Department of Economic and Social Affairs, New York.
4. Мінцифри робить інструменти електронної демократії доступними для всіх [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-robot-instrumenti-elektronnoyi-demokratiyi-dostupnimi-dlya-vsikh>.



Зінчук Юлія Вікторівна,

*здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ЦИФРОВЕ УРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО ЧАСУ: ПОЗИТИВ, НЕГАТИВ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

У розпорядженні Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 №649-р Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні зазначено, що електронне урядування є формою організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [1]. Це поняття передбачає кількісні показники поширення інтернет-технологій на теренах України.

У свою чергу подібним до поняття «електронне урядування», але не тотожним є поняття «цифрове урядування». На думку колективу авторів на чолі з професором Куйбідою В.С. воно передбачає сервісно-орієнтовану організацію функціонування системи публічного врядування на основі цифрових технологій [2]. Цифрове урядування є якісним перевтіленням електронного урядування та передбачає механічні зміни в діяльності органів публічного управління та адміністрування, що дозволяє удосконалити його функціонування та досягти якісно нового рівня [3, с. 275].

До 24 лютого 2022 року міністерство цифрової трансформації України активно займалося розбудовою цифрової держави, а його працівникам вдалося впровадити такі інновації:

створено Дію – один із найкращих державних застосунків у світі, що сприяв оцифруванню значної кількості документів та отриманню державних послуг онлайн;

розроблено унікальний Дія.Підпис, що дозволяє здійснювати цифровий підпис документів;

впроваджено є Підтримку для отримання швидкої фінансової допомоги;

розроблено для загального користування освітні міні серіали для покращення цифрових навичок, якими скористалося понад 1 млн. українців [4].

Попри розпорядження КМУ від 17.11.2021 р. № 1467-р «Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» вектор роботи Мінцифри у сфері цифрового урядування було адаптовано до реалій повномасштабної війни[5]. За словами міністра цифрової трансформації України Михайла Федорова з урахуванням попередніх напрацювань та сучасної кібердіяльності від початку війни вдалося створити для оборони нашої держави сильну ІТ-армію. У її лавах працюють українські та міжнародні ІТ-професіонали, які спільними зусиллями обороняють український кіберпростір на основі використання наступних механізмів:

запустили чатбот є Ворог для збору інформації про пересування російських солдатів та диверсантів;

апробували штучний інтелект для розпізнавання загиблих росіян на основі фото, він допомагає встановити особу та проінформувати її родичів;

почали відновлювати критичну інфраструктуру на основі Starlink, що налічує понад десять тисяч станцій, які роздають супутниковий інтернет по всій Україні;

відкрили перший державний криптофонд, що вже зібрав понад 60 мільйонів доларів на військові потреби та гуманітарну допомогу [4].

Звісно, це не ті цифрові інновації, які планував здійснити уряд у мирний час. Однак, в умовах війни це ефективні механізми, які задовольняють загальнодержавні потреби, а сама війна дозволяє оцінити реальні переваги та недоліки напрацювань Мінцифри в умовах функціонування під час воєнного стану.

Важливим залишається регулювання оприлюднення е-інформації державного значення, щорегламентовано у статті 6 Закону України від 19.02.2022 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»[6]. У ній передбачено обмеження доступу до такої інформації на основі дотримання низки вимог. Наприклад, в умовах воєнного стану, що почав діяти по всій території України державними організаціями та їхніми структурними підрозділами було закрито доступ до публічної інформації та відомчих реєстрів виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, адже попри війну з'явилося і багато зловмисників; для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Така система захисту запобігає розголошенню інформації, що може завдати істотної шкоди інтересам країни та її громадян. Ще однією причиною не оприлюднення є передбачуваний розмір завданої шкоди від оприлюднення такої інформації, що переважає суспільний інтерес в її отриманні [6].

В умовах війни бачимо, що система цифрового урядування нашої держави базується безпосередньо на традиційних підходах, що зорієнтовані на нормальні умови функціонування та розвитку суспільства та держави. Однак, система цифрового урядування все ж містить незначну кількість методів, моделей та алгоритмів державного управління в умовах криз (кризового стану, надзвичайних ситуацій та стану, особливого періоду). Це зумовлено досвідом України, що вона отримала внаслідок війни на сході України 2014 року, коли за часів незалежності з війною ми зіштовхнулися вперше. Під час військових дій 2022 року значною перевагою стало стрімке реагування державного управління, що проявилось у жорсткій централізації, посиленні силових методів управління, у низці обмежень конституційних прав та свобод людини і громадянина на визначений час в інтересах національної безпеки. Так система територіального управління на пряму залежала від органів центральної влади, було обмежено доступ до даних державного значення, закрито офіційні реєстри та сайти, здійснювалось умисне блокування з метою запобігання наслідків хакерських атак; заборонено виїзд чоловіків, здійснювалась мережева заборона оприлюднення інформації військово-політичного значення, зокрема місць розташування військових об'єктів та точок ураження в наслідок обстрілів. За таких умов цифрове урядування набуло характеру цифрового управління, що керується законодавчо визначеним обмеженням прав і свобод людини і громадянина та бізнесу на доступ до інформації з використанням мережі Інтернет. Зменшення

рівня демократичності, відкритості та прозорості органів публічного управління та адміністрування, органів місцевого самоврядування сприяло захисту інформації та забезпечимо можливий рівень національної безпеки. Також попри електронноможливість українців брати участь у формуванні політичних рішень сфера їх участі в умовах воєнного стану та кризових ситуацій значно зменшилася, а прийняття раціональних рішень, що забезпечують цілісність та безпеку на всій території держави було зосереджено в руках органів влади.

Однак, є низка недоліків електронного урядування України, що стали помітними в умовах воєнної загрози, зокрема такі: у перші дні війни був відсутній алгоритм дій установ державного значення (навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, міські та сільські ради та ін.) щодо збереження державної та приватної документації, відсутні ресурси для прийняття раціональних рішень; з'явилася гостра необхідність застосування воєнних методів управління в організаціях та у підтримці інформаційно-аналітичних центрів з питань антикризового управління. Попри те, що ЗМІ та офіційні сторінки держструктур наголошували про кібергігієну та свідоме використання інформації, про інформаційну війну та критичне мислення в її умовах був відсутній чіткий алгоритм щодо захисту інформації при її зборі, збереженні, передаванні, обробці тощо в інформаційно-комунікаційних системах.

На жаль, Міністерство цифрової трансформації України, що є молодим міністерством та активно впроваджує зміни не встигло напрацювати загальнодержавний механізм забезпечення цифрового урядування державних структур в умовах війни, а також критерії переходу цифрового урядування з режиму роботи у мирний час на режим роботи під час війни [7, с.72-73]. Попри це ВРУ, МВС, СБУ та інші органи влади сприяли формуванню та забезпеченню інформаційної безпеки, модернізації існуючих та створенню нових нормативно-правових актів, що регулюють процедуру цифрового урядування в умовах воєнного стану на можливому рівні.

Перспективою розвитку цифрового уряду є залучення вдалого досвіду естонської інформаційної системи, що базується на основі механізму взаємодії влади та людини «споживач — головний». За словами Першого віцепікера українського Парламенту, який відвідав Брифінг-Центр «е-Естонія», наступним кроком у розбудові цифрового урядування в Україні має стати уніфікація всіх даних для зменшення паперового обсягу інформації та спрощення доступу громадян до реєстрів, а держави - до надання ефективних і дієвих послуг. Запорукою успіху буде створення та поліпшення законодавчих інструментів представниками Парламенту [8].

У свою чергу компанія Microsoft співпрацюватиме з українським урядом щодо документування воєнних злочинів, скоєних російськими загарбниками, а в майбутньому - під час відбудови цифрової індустрії. За словами міністра Мінцифри Михайла Федорова Microsoft активно підтримує Україну під час війни, зокрема ця компанія одна з перших призупинила всі нові продажі продуктів і послуг у Росії на початку березня та надала безоплатні хмарні сервіси для України до кінця 2022 року. За неофіційними підрахунками

Україна отримала від Microsoft цифрову підтримку на 242 млн доларів. Ця сума налічує фінансові гранти, промокампанії, безоплатний доступ до продуктів та сервісів, обладнання [9].

Отже, система урядування України в умовах війни дозволила оцінити дієві та недієві цифрові механізми роботи державних організацій. Ми побачили рівень швидкості адаптації діяльності цієї системи до функціонування в умовах кризових ситуацій, а зарубіжна підтримка дозволила розширити професійні горизонти для вдосконалення системи цифрового урядування та основі кращих світових практик.

Література:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 №649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. 109 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80> (дата звернення: 12.06.2022).

2. Куйбіда В.С., Карпенко О.В., Наместнік В.В. Цифрове урядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. 2018 р. Вип. № 1. 5–10 с. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3 (дата звернення: 12.06.2022).

3. Міхровська М.С. Цифрове урядування як новий рівень взаємодії держави та суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. Вип. № 7/2020, 272-275 с. URL: http://www.lsej.org.ua/7_2020/72.pdf (дата звернення: 12.06.2022).

4. Федоров М. Цифровізація України: до, під час та після повномасштабної війни. Українська правда: веб-сайт. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/05/27/7348844/> (дата звернення: 12.06.2022).

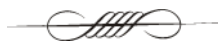
5. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.11.2021 р. № 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-p#Text> (дата звернення: 12.06.2022).

6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 19.02.2022 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 01.06.2022).

7. Проект навчального посібника. Концепція розвитку електронного урядування в Україні. О.А. Баранов, М.С. Демкова, С.В. Дзюба, А.В. Єфанов, І.Б. Жилиєв, Е.Л. Клепець, Ю.Місников, О.Арво, Т.В. Попова, І.А. Рубан, А.І. Семенченко, С.А. Чукут. За ред. А.І. Семенченко, Київ, 2009 р. 82 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/Kontseptualni-zasadi-rozvitku-elektronnoho-uryaduvannya-v-Ukrayini.pdf> (дата звернення: 01.06.2022).

8. Олександр Корнієнко під час візиту до Естонської Республіки відвідав Брифінг-Центр «е-Естонія». *Верховна Рада України*: Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/222864.html> (дата звернення: 12.06.2022).

9. Microsoft допомагає документувати воєнні злочини росії. *Укрінформ*: веб-сайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3490498-microsoft-dopomagatime-dokumentuvati-voenni-zlocini-rosii.html> (дата звернення: 12.06.2022).



Звірич Віталій Васильович,

кандидат медичних наук, докторант

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

РОЛЬ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В РОБОТІ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Сучасна система публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я в Україні зазнає трансформацій внаслідок реформувань як галузі державного управління, так і сфери охорони здоров'я зокрема. Детальне дослідження структури цієї системи має важливе значення для визначення проблемних ділянок та пошуку оптимальних форм та інструментів вирішення існуючих проблем.

Структура управління персоналом в сфері охорони здоров'я визначається структурою і механізмом даної галузі, і впливає відповідно на співвідношення державних службовців, менеджерів різного рівня та працівників (медиків, допоміжного персоналу та інших працівників).

Комплексна проблема на вирішення якої опосередковано спрямоване дане дослідження – підвищення якості надання медичних послуг, а також рівня життя і здоров'я населення – залежить від двох основних факторів (рис. 1):

- 1) оптимальності структури публічного управління охорони здоров'я;
- 2) ефективності управління усіма необхідними ресурсами.



Рис. 1. Забезпечуючі складові підвищення якості надання медичних послуг в Україні

Зображені на рис. 1 забезпечуючі складові підвищення якості надання медичних послуг в Україні є комплексними підсистемами, оскільки, в свою чергу складаються з багатьох взаємопов'язаних елементів.

Відображені на рис. 1 два основні елементи, що забезпечують підвищення якості надання медичних послуг в Україні, в свою чергу, вміщують інші важливі підскладові елементи, які тісно взаємопов'язані між собою. Оскільки структура публічного управління в галузі охорони здоров'я залежить від прийнятих управлінських рішень відповідними управліннями, тобто від ефективності людських ресурсів, а також від рівня забезпеченості та ефективності використання матеріальних, фінансових та інноваційно-технологічних ресурсів.

Таким чином очевидно, що в сучасних складних умовах функціонування системи публічного управління в Україні важливим є налагодження ефективної системи управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Саме від результативності роботи управлінського та медичного персоналу залежить кінцевий результат – якість надання медичних послуг, а також рівень життя і здоров'я населення. Водночас, слід зауважити, що враховуючи нові виклики і проблеми, що пов'язані з воєнним станом у країні важливим є збереження і утримання кращих медичних працівників галузі, які найближчим часом працюватимуть на відновлення системи управління у досліджуваній галузі.



Зозуля Олександр Ігорович,

*завідуючий науковим сектором порівняльного конституційного та муніципального права
Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування
НАПрН України, доктор юридичних наук, доцент*

ЩОДО ПРИЗУПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ НА ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Повномасштабна збройна агресії Росії проти України у 2022 році зумовила запровадження в Україні воєнного стану, встановлення низки обмежень конституційних прав і свобод в інтересах національної безпеки, оборони України, відсічі та стримування збройної агресії Росії. Одним із важливих напрямків протидії вторгненню Росії є нейтралізація деструктивного впливу окремих вітчизняних політичних сил, представники яких нерідко здійснюють дестабілізуючу, колабораційну та підривну діяльність в інтересах держави-агресора. Разом із тим, вжиття відповідних ефективних заходів з метою захисту конституційного ладу України потребує їх безумовного узгодження із засадами верховенства права та вимогами чинного національного законодавства. З огляду на це нами й вбачаються актуальними питання призупинення діяльності політичних партій на період дії воєнного стану в Україні.

Передусім, відмітимо, що Указом Президента України від 19.03.2022 р. № 153/2022 [1] було введено у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України щодо «призупинення» на період дії воєнного стану будь-якої діяльності низки політичних партій. Вказане насамперед обґрунтовувалось антиукраїнською діяльністю даних партій в умовах воєнної агресії Росії, зокрема вираженій у закликах до зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, проявах колабораціонізму, виправдовування збройної агресії Росії проти України тощо. Слід погодитись із доцільністю належного і своєчасного реагування держави в умовах воєнного стану на випадки неправомірної діяльності громадських формувань, які сприяють державі-агресору. При цьому, не викликає заперечень й те, що стримування та відсічі агресії Росії має на меті не тільки безпосереднє відвернення воєнної загрози, але й збереження та захист існуючого конституційного ладу України як демократичної, соціальної, правової держави. А тому навіть в умовах воєнного стану має бути неухильно дотримано принцип верховенства права, Конституція та закони України.

З огляду на це не можна не зауважити сьогодишню відсутність у Президента України та Ради національної безпеки і оборони України, які зобов'язані діяти виключно в межах Конституції та законів України, конституційних чи законних повноважень «призупиняти» діяльність певних політичних партій. Так, як відомо, згідно Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII в рамках воєнного стану може «порушуватись питання про заборону» діяльності певних політичних партій (п.9 ч.1 ст.8). А профільний Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. № 2365-III у разі порушення політичними партіями Конституції та законів України передбачає застосування до них лише попередження про недопущення незаконної діяльності та заборони. При цьому, у контексті ч.1, 4 ст.37 Конституції України від 28.06.1996 р. лише суд (а не Рада національної безпеки і оборони України) повноважний юридично встановити наявність підстав для заборони політичних партій – спрямованість їх цілей або дій на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету держави, посягання на права і свободи громадян тощо.

Наголосимо, що ситуація воєнного стану та потреба відвернення повномасштабного вторгнення Росії за наявності низки (належно не підтверджених судом) фактів протиправних дій представників відповідних політичних партій у дійсно європейській правовій державі саме по собі не може виправдовувати фактично привласнення вищими органами державної влади повноважень щодо «призупинення» діяльності таких партій (навіть за умови очікуваної суспільної підтримки подібних дій).

Як своєрідну спробу легітимації зазначеного призупинення діяльності окремих політичних партій можна розглядати згадування у Законі України від 03.05.2022 р. № 2243-IX [2] «затвердження Президентом України рішення Ради національної безпеки і оборони України про зупинення діяльності політичної партії». Проте насправді даний Закон України не містить процедури означеного зупинення діяльності політичних партій, його було ухвалено вже після безпосереднього призупинення діяльності відповідних партій 19.03.2022 р., а законодавчо передбачене «зупинення» не слід ототожнювати з фактично проведеним «призупиненням» діяльності політичних партій.

Не можна однозначно підтримати й призупинення 14.04.2022 р. за відсутньою на тоді процедурою діяльності депутатської фракції, яка була утворена призупиненою політичною партією [3]. Адже зупинення діяльності депутатської фракції у випадку зупинення діяльності партії, яка її сформувала, було передбачено лише Законом України від 03.05.2022 р. № 2243-IX.

Крім того, вбачається досить дискусійним запропоноване законопроектом від 01.06.2022 р. реєстр. № 7424 [4] запровадження політичної відповідальності народних депутатів України від політичних партій, діяльність яких зупинена (призупинена). При цьому, даний законопроект як умову застосування політичної відповідальності народних депутатів України визначає не лише «призупинення», а і «зупинення» Президентом України діяльності певних політичних партій, що однаково виходить за межі його конституційних повноважень. В цілому ж законопроект від 01.06.2022 р. реєстр. № 7424 передбачає надання Верховній Раді України права позбавляти народних депутатів України, які входять (входили) у фракцію призупиненої політичної партії, права брати участь у засіданнях та слуханнях парламенту, засіданнях його органів і роботі парламентських делегацій.

Перш за все, зауважимо, що попри назву даного законопроекту він стосується не стільки політичної, скільки політико-правової відповідальності таких народних депутатів України, що втілена у настанні для них конкретних правових наслідків. Також потребує уточнення чи поширюватиметься зазначена відповідальність на народних депутатів України, які входили до складу фракції призупиненої партії або лише на момент призупинення її діяльності, або взагалі будь-коли. Сумнівним вбачається й запропоноване поширення можливості обмеження прав лише на тих народних депутатів України, які входять/входили до складу фракції призупиненої партії, оскільки діяльність інших парламентарів також може мати антиукраїнський характер, що відповідно в умовах воєнного стану потребуватиме однаково належного реагування з боку держави.

Так чи інакше, в цілому не можна погодитись із запропонованим позбавленням прав відповідних народних депутатів України, адже згідно ч.1 ст.1 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 р. № 2790-XII він є обраним представником Українського народу (а не партії, до складу фракції якої він входить) і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати їх.

Позбавлення вищевказаних прав народних депутатів України фактично позбавлятиме їх можливості здійснювати свої повноваження, що може бути співставлено з їх достроковим припиненням. Адже у даному разі йдеться не про зовнішньо подібні короткострокові заходи дисциплінарного впливу (наприклад, позбавлення права участі у до п'ятих пленарних засіданнях), а по суті про можливість перегляду парламентською більшістю результатів волевиявлення Українського народу на останніх парламентських виборах шляхом тривалого усунення низки народних депутатів України від участі в роботі Верховної Ради України. Тим більше, що в умовах воєнного стану і триваючої повномасштабної війни (враховуючи також й необрання частини парламентарів через тимчасову окупацію відповідних територій України) обмеження прав значної кількості народних депутатів України загалом може загрожувати інституційній спроможності Верховної Ради України. Тобто саме фактичне відсторонення таких парламентарів від роботи Верховної Ради України, а не їх подальша участь у ній (як це вказано у Пояснювальній записці до даного законопроекту) ставить під загрозу стабільну роботу єдиного органу законодавчої влади в Україні.

При цьому, у Пояснювальній записці до законопроекту від 01.06.2022 р. реєстр. № 7424 стверджується, що утворення народними депутатами України, які входили до складу фракції призупиненої партії, нових депутатських фракцій і груп начебто вже «свідчить про продовження антиукраїнської діяльності таких осіб». Хоча призупинення діяльності певних партій, абстрагуючись від питання його правомірності, є наслідком антиукраїнської діяльності лише таких партій в цілому, що без додаткової юридичної кваліфікації не може бути екстрапольовано (враховуючи принцип вільного депутатського мандата) на усю фракцію чи конкретних народних депутатів України, які належали до фракції призупиненої партії. Навіть попри широковідомі приклади антиукраїнської діяльності окремих народних депутатів України вказане потребує належного обґрунтування, не обмежуючись загальною констатацією у Пояснювальній записці від 01.06.2022 р., що такі парламентарі «мають на меті нівелювати соборність та державний суверенітет України, пропагуючи ідею так званого «російського світу»».

На нашу думку, більш дієвим і справедливим було би забезпечення реальної кримінальної відповідальності народних депутатів України, винних у державній зраді чи інших злочинах проти основ національної безпеки. Натомість за відсутності підстав для цього найбільш демократичною та об'єктивною формою політичної відповідальності представників заборонених партій (за відсутності можливості їх дострокового відкликання з парламенту) буде їх не переобрання до наступного скликання парламенту або на інші виборні посади.

Таким чином, призупинення (зупинення) діяльності т.зв. «проросійських» політичних партій (як і сформованих ними депутатських фракцій) на період дії воєнного стану в Україні незалежно від суспільної необхідності та політичної доцільності має проводитись виключно відповідно до наразі відсутньої належної правової процедури. Надання парламенту можливості обмежувати права низки народних депутатів України лише на підставі їх входження до складу депутатської фракції, утвореної призупиненою політичною партією, не є достатньо обґрунтованим, створює ризики політичного перегляду результатів парламентських виборів і може знижувати інституційну спроможність Верховної Ради України в умовах воєнного стану. Народні депутати України, які здійснюють антиукраїнську діяльність під час триваючої збройної агресії Росії, незалежно від їх фракційної приналежності мають нести не тільки конституційно-правову, а насамперед кримінальну відповідальність.

Література:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій»: Указ Президента України від 19.03.2022 № 153/2022. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 63.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій: Закон України від 03.05.2022 № 2243-IX. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 113.
3. У Раді призупинили діяльність фракції «Опозиційна платформа – За життя». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-rada-bilshe-nemaie-fraktsii-opzzh/31802959.html>.
4. Про внесення зміни до статті 51 Регламенту Верховної Ради України щодо політичної відповідальності народних депутатів України від політичних партій, діяльність яких зупинена (призупинена): проект Закону України від 01.06.2022 реєстр. № 7424. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1335548>.



*Іваненко Валерія Сергіївна,
здобувач вищої освіти Миколаївського національного аграрного університету*

*Курепін Вячеслав Миколайович,
старший викладач кафедри методики професійного навчання
Миколаївського національного аграрного університету, кандидат економічних наук*

МІСЦЕВІ ОРГАНИ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПОВНОВАЖЕННЯ ТА СПІВПРАЦЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Основні заходи захисту населення і територій щодо безпеки, захисту мешканців від ймовірних надзвичайних ситуацій реалізуються на рівні міських, селищних та сільських громад [1, с. 95]. З початку повномасштабного вторгнення російської армії на територію України діяльність місцевих органів влади спрямована на забезпечення дії Конституції та законів України, здійснення заходів правового режиму, оборони, цивільного захисту, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

На виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку утворюються військові адміністрації, начальниками яких стали голови державних адміністрацій. Для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки органам державної влади, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування надані особливі повноваження [2, с. 33]. Спрямування, координацію та контроль за діяльністю військових адміністрацій здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань - Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень.

Після введення воєнного стану низка експертів підвергла сумніву функціонування місцевого самоврядування в таких умовах. Навіть були рекомендації «розігнати» місцеву владу чи максимально обмежити їхню діяльність, мотивуючі такі рішення необхідністю дати відсіч ворогу і воєнним часом, недовістю і неієднотністю чинної системи роботи місцевого самоврядування.

Але практика роботи перших тижнів воєнного часу довела, що після перших сумбурних і поспішних рішень система влади запрацювала доволі успішно. Звичайно, управляти державою на місцях в умовах війни, коли окупант постійно наступає, а ситуація змінюється щогодини – значно складніше, чим у мирний час [3, с. 13]. Тому держава додатково регламентувала роботу місцевого самоврядування в країні, після чого місцеве самоврядування не створює проблем військовим, а й власними силами протистоїть окупантам.

Щоб ефективно протидіяти окупантам уряд країни формує військові адміністрації на основі обласних та районних державних адміністрацій, працівниками цих структур стають люди, що раніше працювали в державних адміністраціях мирного часу, військовослужбовці, представники правоохоронних органів та служб цивільного захисту. Військові адміністрації та органи місцевого самоврядування всіх рівнів співпрацюючи, одночасно виконують функції військових та державних органів влади. Вони мають додаткові завдання, пов'язані з втіленням заходів воєнного стану щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану; у сфері соціально-економічного розвитку на відповідній території [4, с. 22] (ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів; виконання робіт, необхідних для територіальної громади; встановлення тарифів на побутові, комунальні транспортні та інші послуги тощо); управління об'єктами житлово-комунального господарства побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад (забезпечення населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання тощо); охорони та оборони на відповідній території тощо.

За останній час, мешканці територіальних громад все більше взаємодіють з місцевою владою [5, с. 50], бо вона найближче до них, це лише укріплює владу на місцях. Результати

роботи виборці, які залишилися на місцях, вимушені переселенці з окупованих територій та зон активних військових дій, бачать в першу чергу. Місцеве самоврядування не становить жодної небезпеки для країни, воно так само протистоїть окупанту.. Особливо це стосується міст, які найбільше страждають від агресії Росії проти України, де центральна влада навряд чи зможе перебрати на себе їхню роль і виконувати її так само ефективно. Ідея розпуску органи місцевого самоврядування, це безглузде рішення, яке неможливо виправдати жодним чином. Органи влади на місцях виконують надважливі функції, без яких держава існувати не зможе. Необхідно налагоджувати зв'язки і спільним фронтом бити ворога.

Значна роль органів місцевого самоврядування та її співпраця військовими адміністраціями в умовах воєнного стану щодо охорони та оборони територіальних громад очевидна. Відповідно до частини № 2 статті № 98 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», органи місцевого самоврядування і далі здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та іншими законами України. Влада на місцях сприяє діяльності військовому командуванню та військовим адміністраціям щодо забезпечення заходів, які необхідні для запровадження правового режиму воєнного стану на відповідній території та захисту безпеки населення.

Отже, консолідація зусилля місцевих органів влади, військових адміністрацій із громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, громадянами при підтримки державних органів допомагає здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Наразі органи місцевого самоврядування, так само, як і Український народ, єдині як ніколи. А окремі приклади не порушують загального правила.

Література:

1. Курепін В. М., Курепін Д. В. Державне управління у сфері цивільного захисту та безпеки життєдіяльності в умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади. *Modern Economics*. 2020. № 19(2020). С. 94-100. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V19\(2020\)-16](https://doi.org/10.31521/modecon.V19(2020)-16).

2. Курепін В.М., Дунямалиєва І.А. Підтримка аграріїв та проведення планової посівної компанії під час воєнного стану // Актуальні проблеми трудових відносин під час воєнного стану : тези доповідей здобувачів вищої освіти інженерно-енергетичного факультету та інших учасників освітнього процесу за результатами тематичного «круглого столу» на інженерно-енергетичному факультеті, м. Миколаїв, 27 квітня 2022 року. Миколаїв : МНАУ, 2022. С. 32-34.

3. Олюшинець А. П. Проблеми збереження миру й відведення загрози світової війни // Збереження планети - глобальні виклики, загрози, можливості на засадах результативного партнерства : тези доповідей тематичного круглого столу з питань екологічної безпеки до Всесвітнього Дня Землі - Earth Day, м. Миколаїв, 22 квітня 2022 року / Миколаївський національний аграрний університет. Миколаїв : МНАУ, 2022. С. 13-15. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/handle/123456789/11314>.

4. Костюк А.С. Бізнес у воєнний час: як змінилося законодавство // Актуальні проблеми трудових відносин під час воєнного стану : тези доповідей здобувачів вищої освіти інженерно-енергетичного факультету та інших учасників освітнього процесу за результатами тематичного «круглого столу» на інженерно-енергетичному факультеті, м. Миколаїв, 27 квітня 2022 року. Миколаїв : МНАУ, 2022. С. 21-24.

5. Курепін В.М. Актуальні питання реалізації державної політики у сфері цивільного захисту // Актуальні проблеми управління та адміністрування: теоретичні і практичні аспекти : матеріали VII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції науковців та здобувачів вищої освіти, м. Кам'янець-Подільський, 6 травня 2022 р. – Кам'янець-Подільський : Зклад вищої освіти «Подільський державний університет», 2022. – С. 48 – 52.



Ігнатенко Олександр Семенович,
професор кафедри транспортних технологій
Національного транспортного університету,
доктор технічних наук, професор

Нога Софія Романівна,
студентка 3-го курсу факультету транспортних та інформаційних технологій
Національного транспортного університету

Манзуля Анастасія Андріївна,
студентка 3-го курсу факультету транспортних та інформаційних технологій
Національного транспортного університету

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РИНКУ ТРАНСПОРТНИХ ПОСЛУГ В МІСТАХ УКРАЇНИ

Аспекти управління ринком транспортних послуг в Україні на муніципальному рівні відносяться до виключно важливих та потребують серйозного наукового супроводу, оскільки означений ринок є функціональною системою, на яку впливає значна кількість чинників. Це правові, економічні, соціальні та інші чинники, які змінюються за часом й у просторі і постійно взаємодіють між собою [1, с. 125].

Ринок транспортних послуг, як сфера соціально-економічного обміну між надавачами і споживачами послуг характеризується станом, структурою, тенденціями та динамікою розвитку і є складовою міського господарства, спрямованою на забезпечення потреб населення.

Аналіз свідчить, що на стан ринку транспортних послуг в містах загалом негативно впливають такі чинники, як:

- низький рівень платоспроможності окремих категорій населення;
- низька конкурентоспроможність комунальних транспортних підприємств у порівнянні з приватними;
- зниження керованості процесів надання транспортних послуг та пов'язане з цим зростання кількості порушень прав споживачів;
- нестача у транспортних підприємств достатніх коштів для розвитку, модернізації й технічного переоснащення та ін.

Процеси надання транспортних послуг, рівень їх організації може розглядатись у якості «лакмусового папірця», «забарвлення» якого визначає оцінку жителями міст ефективності роботи місцевих органів публічної влади й управління.

Дослідження свідчать, що за тенденціями та динамікою розвитку сучасне законодавство України щодо державного регулювання розвитку ринку транспортних послуг на муніципальному рівні характеризується певною упорядкованістю та перманентною конкретизацією. Зупинимось на характерних положеннях.

Так, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] виконавчим органам сільських, селищних, міських рад надано повноваження, які стосуються розгляду проектів планів транспортних підприємств і організацій, які належать до комунальної власності, внесення до них зауважень і пропозицій, здійснення контролю за їх виконанням. Означені органи мають можливість здійснювати розміщення на договірних засадах замовлень на виконання транспортних послуг, необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях, що підпадає також під дію Закону України «Про публічні закупівлі» [3]. При цьому ставиться за мету забезпечення ефективного та прозорого здійснення таких закупівель, передбачено регулювання положень про забезпечення функціонування міського електричного транспорту, у тому числі метрополітену, та експлуатація його об'єктів для надання послуг з перевезення, а також надання послуг з перевезення пасажирів автобусами в

межах міст, з дотриманням умов, визначених відповідним органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на визначених ним маршрутах.

В межах дослідження за обраною темою, важливо звернути увагу, що до відання виконавчих органів місцевих рад за делегованими повноваженнями належать участь у здійсненні державної регуляторної політики в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [4], а також розгляд і узгодження планів транспортних підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів [2].

За законодавством про місцеве самоврядування, виконавчі органи місцевих рад мають опікуватись питаннями залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів транспортної інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища [2].

До важливих аспектів державного регулювання розвитку ринку транспортних послуг слід віднести також повноваження щодо управління комунальною власністю, встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків транспортних підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад.

Низка повноваження в галузі транспорту стосуються прийняття рішень про розміщення, обладнання та функціонування майданчиків для паркування транспортних засобів та стоянок таксі на вулицях і дорогах населених пунктів, здійснення контролю за цими напрямками, впровадження автоматизованої системи контролю оплати вартості послуг з паркування, затвердження технічних вимог та завдання до цієї системи [2].

Суттєвий вплив на ефективність та якість надання транспортних послуг населенню міст спричиняє рівень вирішення питань:

- встановлення зручного для населення режиму роботи транспортних підприємств, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;
- затвердження маршрутів і графіків руху, правил користування міським пасажирським транспортом незалежно від форм власності.

За делегованими повноваженнями виконавчими органами сільських, селищних, міських рад мають здійснюватись заходи щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств транспорту, здійснення контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами транспорту, а також встановлення за погодженням з власниками зручного для населення режиму роботи транспортних підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності [2].

Важливий напрям розвитку транспортної інфраструктури міст пов'язаний з повноваженнями у галузі будівництва, зокрема залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в розвитку та реконструкції об'єктів транспортного обслуговування, а також організація розвитку інфраструктури об'єктів транспорту комунальної власності для розміщення технічних засобів електронних комунікацій з метою задоволення потреб населення у електронних комунікаційних послугах [2].

Чільне місце в системі законодавства щодо державного регулювання розвитку ринку транспортних послуг на муніципальному рівні займає Закон України «Про автомобільний транспорт» [5], де визначено, що організація пасажирських перевезень на міських автобусних маршрутах загального користування покладається на виконавчий орган сільської, селищної, міської ради відповідного населеного пункту. За нормами названого Закону органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані:

- забезпечувати формування автобусної маршрутної мережі загального користування й мережі таксомоторних стоянок та розробляти перспективи їх розвитку;

- організовувати утримання в належному стані проїзної частини автомобільних доріг та під'їздів (на міських автобусних маршрутах загального користування);
- забезпечувати облаштування необхідною інфраструктурою автобусних маршрутів загального користування;
- забезпечувати розроблення паспортів автобусних маршрутів загального користування;
- проводити конкурс на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування;
- забезпечувати укладання договору на автобусних маршрутах загального користування із автомобільним перевізником – переможцем конкурсу на маршрутах та забезпечувати контроль за виконанням ним умов договору чи дозволу;
- забезпечувати безпечне і якісне обслуговування пасажирів на автобусних маршрутах загального користування;
- забезпечувати компенсацію втрат автомобільному перевізнику внаслідок перевезення пільгових категорій пасажирів та регулювання тарифів.

Для правової підтримки населення й процесів державного регулювання розвитку ринку транспортних послуг запропоновано створення структурного підрозділу чи комунального підприємства (центр) захисту прав споживачів при виконавчому органі ради. Особливої актуальності це питання набуває у великих містах.

Розвиток ринку транспортних послуг можливий за вмілого застосування органами місцевого самоврядування норм права, прогресивних технологій, форм і методів управління, а також реалізації внутрішнього потенціалу територій, спільно з іншими партнерами. Це дозволить не тільки підвищити якість обслуговування, а й перманентно збільшувати обсяги транспортних послуг, що надаються населенню [5, с.715].

Підводячи підсумок зазначимо, що для обґрунтованості та об'єктивності прийняття управлінських рішень щодо регулювання розвитку ринку транспортних послуг в місті подальші кроки, які має зробити орган місцевого самоврядування, зводяться до наступного:

- систематичне вивчення та прогнозування ситуації на ринку транспортних послуг;
- упорядкування та забезпечення діяльності мережі транспортних підприємств різних форм власності на основі сучасних транспортних технологій;
- посилення контролю над роботою транспортних підприємств;
- подальший розвиток транспортного законодавства, організації роботи із споживачами та управління якістю надання транспортних послуг;
- сприяння підвищенню професійної кваліфікації спеціалістів;
- участь у вирішенні кризових та конфліктних ситуацій.

До важливих чинників розвитку ринку транспортних послуг можна віднести створення конкурентного середовища, захист від недобросовісної конкуренції, боротьбу з тіньовими явищами – що в значній мірі залежать від місцевих органів публічної влади.

Література:

1. Попадинець Н. М. Структурно-інституційна модель внутрішнього ринку споживчих товарів. *Регіональна економіка*. №1. 2020. С. 123–133.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
3. Про публічні закупівлі: Закон України від 05.12.2015 р. № 922-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19-вр>.
4. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2010 р. № 1160-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15-вр>.

5. Про внесення змін до Закону України «Про автомобільний транспорт»: Закон України від 23.02.2006 р. № 3492–IV-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14-вр>.

6. Burton D. Political economy and financial regulation: A comparative analysis of the consumer default debt market in the United States of America and the European Union. *Journal of Economic Geography*. 2019. 19(3). P. 705–722.



Калашлінська Марина Вікторівна,
кандидат політичних наук,
Бюро-Центр міжнародного співробітництва
Адміністрації міста Люблін
Місто Люблін, Польща

ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ

Забезпечення ефективного функціонування органів публічної влади є завданням першочергової важності як в умовах мирного часу, так і в воєнні часи. Ця тема є актуальною, важливою та не викликає жодних сумнівів. Але механізми забезпечення ефективного функціонування органів публічної влади змінюються з початком бойових дій на території країни. Розуміння сутності цих процесів, а також тих завдань та викликів, які постають перед органами публічної влади в Україні сьогодні й зумовлюють вибір теми розгляду.

Щоб вивчити зв'язок між правовими обмеженнями розповсюдження інформації в умовах військового стану та системою органів публічної влади країни є доцільним окреслити термінологічне значення інформації. Зауважимо, що визначення поняття та змісту інформації є одним з найбільш дискусійних питань юридичної науки, що викликано, як етапом становлення сучасної інформаційно-правової сфери, так і недостатнім станом розробки цієї проблеми. Ускладнює ситуацію й той факт, що інформація є невід'ємною складовою усіх суспільних відносин, тож впливає на найрізноманітніші прояви суспільних відносин. Наприклад, інформація може виступати в якості товару в цивільно-правових відносинах, і бути предметом регулювання адміністративного права, якщо йдеться про управлінську інформацію тощо. Тож для якісного вивчення цього поняття необхідно аналізувати і спиратися на вже існуючі нормативно-правові визначення інформації, яку дає нам законодавство України, хоча це визначення і є занадто широким та максимально узагальненим. Відповідно до статті першої Закону України «Про інформацію» інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [1].

Надзвичайні обставини диктують нові виміри для багатьох сфер суспільного життя, та ставлять перед державою нові виклики, з якими доводиться рахуватися. Так, відповідно до положень частини другої статті 64 Конституції України [2] в умовах воєнного стану можуть бути обмежені деякі конституційні права і свободи громадян, зокрема право на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації в будь-який спосіб. Зауважимо, що право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, в першу чергу для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави. Введення військового стану в Україні відбулося 24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України введено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб. Правовим актом, що його запровадив був Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 року [3].

27 березня 2022 року вступив у дію Закон України Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України [4]. Цим законом встановлена

кримінальна відповідальність, зокрема, за несанкціоноване поширення інформації про направлення, переміщення зброї, розміщення Збройних Сил України тощо. Таким чином, Згідно зі статтею 4 Закону України "Про правовий режим воєнного стану" (далі - Закон), на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадського порядку та безпеки, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації.

Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування.

Військову адміністрацію населеного пункту очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації.

Структуру і штатний розпис військових адміністрацій населених пунктів затверджує начальник Генерального штабу - Головнокомандувач Збройних Сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації.

Хоча ці нововведення є абсолютно зрозумілими та обґрунтованими, але вони, безумовно, ускладнюють можливості оперативного реагування на події, оскільки процес оприлюднення інформації через офіційні джерела є достатньо повільним, порівняно з умовами розповсюдження інформації в мирний час. Відповідно питання обмежень розповсюдження інформації в умовах військового стану є надзвичайно багатовекторними та привертає увагу фахівців з найрізноманітніших сфер, як юристів і політологів, так журналістів та публічних діячів. Все більше цивілізованих країн приходять до розуміння, що завдання створення системи органів публічної влади кожної держави полягає не тільки в військовому, економічному та інших аспектах, а, перш за все у інформаційному вимірі. Сьогодні є очевидним, що зміни, яких зазнає Україна створюють нову систему координат не тільки для громадян нашої країни, а й для людства взагалі, в межах чого створюються нові системи координат в організації публічної влади.

Література:

1. Закон України «Про інформацію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення 07.06.2022).
2. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр#Text>. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19930610284> (дата звернення 07.06.2022).
3. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення 07.06.2022).
4. Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення протидії несанкціонованому поширенню інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчиненому в умовах воєнного або надзвичайного стану» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2160-IX#Text> (дата звернення 07.06.2022).



Калиновський Богдан Валерійович,
завідувач кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

МІСЦЕВА ДЕМОКРАТІЯ В УКРАЇНІ ТА ШВЕЙЦАРІЇ

В умовах авторитарного та тоталітарного режимів міркувати про спроможність місцевої публічної влади здійснювати самостійне управління місцевими справами неможливо, оскільки це право є атрибутом демократичного режиму; його гарантіями є спроможність вирішення питань місцевого значення у визначених законодавством сферах на власний розсуд в інтересах жителів територіальної громади.

Важливо зауважити, що реалізація принципу демократизму передбачає також громадський контроль за діяльністю органів публічної влади у формах, передбачених Конституцією України і законами. Водночас в Україні досить гостро постало питання про необхідність прийняття та удосконалення законодавчих актів про місцеві референдуми, демонстрації, мітинги, походи, місцеві ініціативи та збори громадян. В українській державно-правовій теорії і практиці не існує інституту народної ініціативи (насамперед законодавчої) та досі очевидною є політизація представницьких органів держави та місцевого самоврядування. Тому Україна потребує реформ у напрямі демократизації механізму управління державою перш за все на місцевому рівні, оскільки організація демократичного механізму реалізації місцевої публічної влади забезпечить економічну, соціальну стабільність, а також консолідує державу в цілому.

Правове регулювання організації і проведення місцевого референдуму нині становлять норми Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Ці документи констатують право територіальної громади щодо вирішення питань місцевого самоврядування через пряме голосування за певні рішення жителями адміністративно-територіальних одиниць. У цих актах надається визначення місцевого референдуму і обмежується можливість правового регулювання процедури проведення виключно законом України. На відміну від інших форм безпосередньої участі населення у вирішенні питань місцевого значення, референдум є предметом законодавчого регулювання без можливостей деталізації і конкретизації на рівні Статуту територіальної громади і рішень місцевої ради.

Місцевий референдум може бути використаний як дійсний акт прямого народовладдя для вирішення питання місцевого значення, хоча є непоодинокі випадки використання референдуму для маніпуляцій і спекуляцій громадською думкою, для легалізації через референдум певних антидемократичних речей. У процесі роботи над законодавством про референдум усі процедури мають бути виписані досить чітко і детально, щоб не допустити маніпуляцій волевиявлення громади на місцевому референдумі.

Важливо зазначити, що в Україні з 1991 року по 2012 рік відбулося понад 160 місцевих референдумів, із них 102 – у селах. На законодавчому рівні має бути виписаний перелік питань, які можуть бути винесені на місцевий референдум. Окрім того, як показує європейська практика, у більшості країн передбачено проведення не імперативних, а консультативних референдумів. Саме політична культура місцевої публічної влади має бути такою, щоб до результатів таких референдумів прислухалися під час прийняття рішень.

Говорячи про предмет референдуму, потрібно зробити застереження про необхідність повної імплементації норм Європейської хартії місцевого самоврядування, яка надасть можливість змінити методологію правового регулювання на муніципальному рівні, дозволивши суб'єктам місцевого самоврядування вирішувати будь-які питання, які не заборонені і не віднесені законодавством до вирішення інших суб'єктів владної діяльності. І якщо зрозумілим є механізм скасування і визнання нечинними актів органів місцевого самоврядування, достатньо складно передбачити таку процедуру для актів референдуму. Скасування останніх рішеннями органів адміністративного судочинства, як і їх призупинення,

призведе до соціально-політичного конфлікту і, в кінцевому підсумку, нівелювання їх за змістом як акта волевиявлення місцевого населення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення (ч. 1 ст. 7). Відповідно до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесене прийняття рішення про проведення місцевого референдуму (п. 18 ч. 1 ст. 26). До відання районних та обласних рад віднесене питання прийняття за пропозицією територіальних громад рішення щодо проведення консультативного опитування з питань, які стосуються їх спільних інтересів (п. 12 ч. 1 ст. 43). У такий спосіб окреслено територіальну основу референдумів: імперативний місцевий референдум може бути проведений на території села, селища, міста, а також території функціонування об'єднаних територіальних громад, у той час як на території району чи області може бути призначене та проведене лише консультативне опитування.

Так, експертна група Інституту виборчого права щодо предмета референдуму зазначає, що до нього відносяться питання місцевого значення, у тому числі питання дострокового припинення повноважень місцевої ради чи сільського, селищного, міського голови, та окремі питання адміністративно-територіального устрою.

У травні 2021 року було зареєстровано новий проект Закону України «Про місцевий референдум» [1], який визначає правові засади здійснення народного волевиявлення через місцевий референдум, його організацію та порядок проведення. Важливо наголосити, що в проекті дається визначення місцевого референдуму, як форми самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого голосування. Важливою засадою цього законопроекту є закріплення положення щодо вирішення питання саме територіальною громадою питань місцевого значення. Відповідно до ст. 140 Конституції України, під територіальною громадою розуміються жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста. Таким чином, місцевий референдум в Україні може бути проведений виключно в межах села, селища чи міста. Вбачається, що прийняття Закону України «Про місцевий референдум» стане важливим кроком у розбудові народовладдя, а референдум застосовуватиметься виключно як цивілізований інструмент висловлення думки громадянами - мешканцями сіл, селищ і міст.

Досвід зарубіжних країн, таких як Словаччина, Литва, Латвія та інших, які проводили реформу місцевої публічної влади, переконує, що був розроблений пакет законодавчих актів, серед яких важливе місце займав закон про місцевий референдум. Тому і Україні необхідно комплексно підійти до реформи місцевої публічної влади, розробивши узгоджений між собою пакет законодавчих актів, у тому числі і закон «Про місцевий референдум». Передбачивши реальний механізм ініціювання місцевих референдумів членами територіальної громади, гарантованість його проведення та обов'язковий характер рішень таких референдумів.

Досвід Швейцарії.

1. Шаффхаузен – єдиний кантон Швейцарії, де участь у виборах і референдумах є обов'язковою. Чисельність кантону близько 80 тисяч людей, це 1 % жителів країни. Для порушників передбачено символічний штраф (до 1973 року було 1 франк, з 2015 року 6 франків). Самі жителі кантону відмовились робити вимоги добровільними, на відміні від інших кантонів, де цей обов'язок було скасовано до 1970 року. Явка в цьому кантоні вища на 15-20% порівняно з іншими територіями Конфедерації. І в Україні є доцільним зробити обов'язкову участь у виборах та референдумах. Влада це не право, а обов'язок.

2. В кантоні Золотурн у вересні 2021 року виборцям необхідно було вирішити питання щодо надання права голосу іноземцям, які мають право на проживання. 105 з 107 громад кантону проголосувати проти. При цьому є кантони, в яких дозволено голосувати на місцевих виборах іноземцям (Базель-міський, Аппенцель – зовнішній, Граубюнден). Це питання віднесено до компетенції громад.

3. Цікавий досвід кантона Урі, де на референдум було поставлене питання щодо наділенням пасивного виборчого і референдного права громадянам віком із 16 років. 67% проголосувати проти цього нововведення. Залишилось 18 років.

Висновки та пропозиції:

1) Доцільно враховувати власний позитивний і негативний досвід в процесі прийняття та наступної реалізації положень законодавства про місцевий референдум. Досвід країн Європи, зокрема Швейцарії, доводить можливість широкого застосування такої форми місцевої демократії, як референдум, при цьому влади кантонів не обмежена у виборі питань, які можуть бути винесені на референдум. Україні слід прагматично підійти до врегулювання питання про предмет місцевого референдуму. Відстоюємо позицію, що предметом місцевого референдуму в Україні може бути виключно питанням місцевого значення, яке законодавством віднесено до власних повноважень територіальних громад.

2) При прийнятті Закону України «Про місцевий референдум» слід врахувати положення ст. 143 Конституції України, яка також фіксує засаду, відповідно до якої територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування ... забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізують їх результати. Дане положення чітко підтверджує тези, що місцевий референдум може бути проведений виключно на рівні села, селища та міста. Проведення референдумів на таких рівнях адміністративно-територіального устрою України, як район, район в місті, область, Автономна республіка Крим не може бути предметом закону про місцевий референдум.

Література:

1. Проект Закону про місцевий референдум від 19 травня 2021 року №5512.
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942



Кірик Алла Юрївна,

*асистентка кафедри міжнародного та європейського права
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Ефективність публічного управління залежить від рівня співпраці органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. Саме громадському контролю, в цьому випадку, відводиться важлива роль, оскільки він є невід'ємним елементом системи державно-владних, громадських та інших відносин.

Варто наголосити, що у зарубіжних державах існують різноманітні форми здійснення громадського контролю – починаючи від доступу громадян до інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських розслідувань, колективних звернень громадян в органи влади до безпосередньої участі громадян в управлінні справами суспільства через органи місцевого самоврядування, громадські слухання, які формують громадську думку та впливають на рішення правлячої верхівки.

Загалом, якщо говорити про контроль, то він виступає одним з чинників демократичного державотворення [1, с. 74], а громадський контроль, у свою чергу, виступає ефективним засобом стримування свавілля посадових осіб органів виконавчої влади [2, с. 194].

Як вказує Т.В. Наливайко, громадський контроль – це організаційно-правова форма об'єднання громадян на добровільних засадах задля захисту та задоволення їхніх власних та громадських правових, соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних та інших спільних інтересів [3, с. 3].

Українське законодавство не містить чіткого визначення терміну громадський контроль, хоча він активно використовується. До 2010 року цей термін переважно використовувався громадянами та їх об'єднаннями для визначення контролю за дотриманням закону іншими громадянами та юридичними особами приватного права в окремих сферах.

Слід зазначити, що правовою основою громадського контролю є, насамперед, Конституція України, стаття 38 якої гарантує право громадян на участь в управлінні державними справами [4]. Конституція, як єдиний нормативно-правовий акт, який є Основним законом України, має найвищу юридичну силу. Проте правові засади громадського контролю опосередковано закріплені в Конституції України. Прийняття Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» дало початок запровадженню громадського контролю за діяльністю влади. Стаття 5 зазначеного Закону прямо визначає такий контроль, як один із принципів внутрішньої політики у сфері розбудови інститутів громадянського суспільства [5].

Також, відповідно до ст.12 цього Закону ця засада повинна враховуватись усіма суб'єктами нормотворчості при розробці проектів нормативно-правових актів, а Кабінет Міністрів України зобов'язаний забезпечити експертизу таких проектів на відповідність цій засаді та видавати акти для її реалізації.

Завдяки прийнятому Закону, термін громадський контроль в різних варіантах почав з'являтися в нормативно-правових актах саме в значенні контролю за діяльністю влади. Як приклад, можна навести Закон України "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011 № 2939-VI, де вказується про громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації [6]; Закон України "Про національну поліцію" від 02.07.2015 № 580-VIII, в якому передбачений окремий розділ VIII "Громадський контроль поліції" [7].

Спроб законодавчого врегулювання механізму громадського контролю в Україні було декілька за останні 10 років. Однією з останніх спроб був законопроект "Про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні" від 30.04.2021 року [8]. Обґрунтування законопроекту зводиться до того, що відсутність законодавчого акта, який би визначав механізм реалізації контролю за діяльністю усіх гілок влади та органів місцевого самоврядування, створює перешкоди для громадян у випадках вимоги належного виконання Конституції і законів України органами влади, їх посадовими і службовими особами, оскільки нерідко виникають на державному або регіональному рівні громадянські конфлікти і протистояння.

Серед основних положень законопроекту варто виділити наступні:

- визначення громадського контролю як однієї з форм реалізації конституційних повноважень народу, що полягає у безпосередньому, безоплатному контролі громадянами України, зокрема членами політичних партій, громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб з метою нагляду, перевірки та оцінки діяльності об'єктів громадського контролю на предмет відповідності актам законодавства, та суспільним інтересам з контролю за відповідністю діяльності об'єктів громадського контролю та за дотриманням ними державної дисципліни;
- визначення громадського діалогу;
- пропонуються форми контролю, серед яких виділяють: громадський моніторинг, громадська експертиза, громадські слухання, громадська перевірка, громадське розслідування;
- передбачається, що особи, які здійснюють громадський контроль або приймають участь у проведенні громадського діалогу, не мають права вчиняти дії, віднесені законодавством до виключної компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наділених функціями державного нагляду та контролю;
- передбачається заборона втручання об'єктів громадського контролю в законну діяльність суб'єктів громадського контролю;
- передбачається відповідальність за перешкоджання суб'єктам громадського контролю в їх законній діяльності, а також передбачається дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна або кримінальна відповідальність згідно із законами України у разі порушення законодавства України про громадський контроль та громадський діалог;

- визначаються права та обов'язки суб'єктів та об'єктів громадянського контролю, принципи цієї діяльності, державні гарантії та завдання.

Варто наголосити, що завдяки результативному функціональному впливу громадського контролю на державний контроль як інструмент забезпечення відкритості діяльності органів публічної влади, останні здобувають можливість належного реагування на запити суспільства, що слугуватиме стриманню відповідних соціальних конфліктів між державою та суспільством. Відтак, саме забезпечення результативних зв'язків між державою та суспільством дозволить побудувати ефективну вертикаль взаємного та цілісного контролю у сфері публічного управління.

Таким чином, формування сучасної ціннісної системи управління, яка б відповідала потребам сьогодення і демократичним принципам правової держави, користувалася підтримкою й довірою з боку громадськості неможливе без налагодження якісної співпраці владних структур між собою, так і механізму їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства і громадськістю загалом. У зв'язку з цим, необхідне ухвалення закону, що стосується громадського контролю в Україні, у якому слід визначити правові та організаційні засади реалізації прав громадян на участь в управлінні державними справами та в громадському контролі загалом.

Література:

1. Іжа М., Радченко О. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. Т. 4. С. 74–79.
2. Ключко А.М., Собина В.О. Громадський контроль за діяльністю поліції в Україні. *Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління*. 2017. Вип. 1 (6). С. 194–201.
3. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства : теоретико-правовий аспект : автореф. дис канд. юрид. наук : 12.00.01 Львів, 2010. 18 с.
4. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 25.04.2022)
5. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 25.04.2022)
6. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 25.04.2022)
7. Про національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 25.04.2022)
8. Проект Закону про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні № 5458 від 30.04.2021 URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71831 (дата звернення: 25.04.2022).



Кірін Роман Станіславович,
 провідний науковий співробітник Державної установи «Інститут економіко-правових
 досліджень імені В.К. Мамутова НАН України», доктор юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЕКСПЕРТНОЇ КОМІСІЇ З ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ, ЩО УТВОРЮЄТЬСЯ УПОВНОВАЖЕНИМ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ОРГАНОМ

Влітку 2020 р. члени Європейського парламенту звернулися до України щодо їх стурбованості проблемами у національній природоохоронній політиці, а саме: 1) екологічні втрати від діяльності лісової промисловості; 2) недотримання Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» (далі – закон про ОВД); 3) відсутність гарантії безпеки природоохоронних активістів. В контексті ОВД законодавчий орган Європейського Союзу закликав вдатися до таких заходів: - створити експертні групи з ОВД із залученням незалежних експертів для надання допомоги компетентним органам у процесі прийняття рішень; - розробити підзаконні акти по ОВД, а також пакети офіційних покрокових інструкцій для різних типів проектів; - забезпечити високоякісні висновки ОВД із залучення експертних груп та громадських організацій [1].

Остання проблема безпосередньо пов'язана із рівнем кваліфікації осіб, які проводять такі складові процедури ОВД як: 1) аналіз уповноваженим органом відповідно до ст. 9 закону про ОВД [2] інформації: 1.1) основної, наданої у звіті з ОВД; 1.2) будь-якої додаткової, яку надає суб'єкт господарювання; 1.3) отриманої від громадськості під час громадського обговорення; 1.4) отриманої під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу; 1.5) іншої інформації; 2) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з ОВД, що враховує результати аналізу зазначених джерел інформації.

Для здійснення цих функцій, уповноважений центральний орган (далі – УЦО) та уповноважений територіальний орган (далі – УТО) можуть утворювати експертні комісії з ОВД. На рівні закону про ОВД [2, ст. 10] правовий статус цих комісій регламентовано наступними приписами: 1) члени комісій призначаються строком на три роки; 2) УЦО: 2.1) веде реєстр експертів, з числа яких можуть призначатися члени експертної комісії з ОВД; 2.2) затверджує: 2.2.1) положення про експертну комісію з ОВД; 2.2.2) кваліфікаційні вимоги до експертів; 2.2.3) порядок ведення реєстру експертів з ОВД; 3) на членів експертних комісій з ОВД поширюються вимоги Закону України «Про запобігання корупції».

УЦО з ОВД наразі є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Міндовкілля), яке згідно із Положенням про нього [3], окрім зазначених вище повноважень, для виконання покладених на нього завдань має право утворювати комісії з питань, що належать до його компетенції. Оскільки одним із основних завдань Міндовкілля є забезпечення формування державної політики у сфері ОВД, то відповідно вказане право поширюється й на експертні комісії з ОВД.

В якості УТО, відповідно до ст. 1 закону про ОВД виступають: - обласні державні адміністрації (відповідний підрозділ з питань екології та природних ресурсів) (далі – ОДА); - міські Київська та Севастопольська державні адміністрації (відповідний підрозділ з питань екології та природних ресурсів) (далі КМДА, СМДА); - орган виконавчої влади (далі – ОВВ) Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів.

Станом на 01.06.2022 р. чисельність апарату відділу ОВД, що входить до складу Департаменту екологічної оцінки, контролю та екологічних фінансів Міндовкілля, складає 6 осіб, які по суті й здійснюють повноваження із проведення процедури ОВД щодо найскладніших проектів по всій Україні, забезпечення функціонування реєстру з ОВД та забезпечення науково-методичної підтримки УТО з оцінки ОВД. Очевидно, що таку кількість осіб УЦО не можна вважати достатньою для того, аби охопити усі сфери спеціальних знань, що можуть бути необхідні для складання мотивованого висновку з ОВД для всієї сфери застосування ОВД, встановленої у ст. 3 закону про ОВД.

Ще складніша ситуація з фахівцями в сфері ОВД наразі склалася й в УТО. При цьому йдеться як про їх штатних працівників так і про членів експертних комісій з ОВД, спеціальні знання яких мали б надати відповідну фахову підтримку профільному місцевому ОБВ.

Вид структурного підрозділу (департамент, управління, відділ, сектор, інший структурний підрозділ, передбачений законом) та його статус як юридичної особи публічного права визначаються головою місцевої державної адміністрації (далі – МДА)[4].

З метою надання ОДА, КМДА та СМДА методичної і практичної допомоги під час визначення завдань, пов'язаних з виконанням повноважень МДА у сфері охорони навколишнього природного середовища (далі – НПС) та екологічної безпеки, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, Міндовкілля були розроблені Методичні рекомендації для застосування зазначеними місцевими ОБВ під час розроблення положень про структурний підрозділ екології та природних ресурсів ОДА, КМДА та СМДА [5].

При цьому, слід зазначити, що згідно із ч. 1 ст. 31 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [6] МДА при здійсненні своїх повноважень у сфері управління взаємодіють з відповідними міністерствами та іншими центральними ОБВ, зокрема шляхом укладення договорів у випадках, встановлених законами. Структурні підрозділи МДА підзвітні та підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним ОБВ.

Взаємодія Міндовкілля з ОДА, КМДА та СМДА здійснюється шляхом [7]: - обміну інформацією; - проведення навчально-методичних заходів з питань охорони НПС; - вироблення спільних позицій з питань удосконалення законодавства у сфері охорони НПС; - вироблення спільних позицій щодо мінімізації несприятливого впливу діяльності суб'єктів господарювання на стан НПС; - аналізу стану НПС на національному та регіональному рівнях; - здійснення інших заходів, передбачених законодавством.

Звертає на себе увагу одне з повноважень голів МДА, передбачених законом [6, ст. 39], відповідно до якого, по-перше, саме голови МДА утворюють для сприяння здійсненню повноважень МДА консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи, служби та комісії. По-друге, вони також визначають їх завдання, функції та персональний склад. По-третє, члени цих комісій виконують свої функції на громадських засадах.

В той же час, відповідно до урядової постанови [8] за проведення громадського обговорення в процесі ОВД справляється плата, за рахунок якої оплачуються, серед іншого, й експертні послуги членів експертних комісій з ОВД, які залучатимуться відповідно до ст. 10 закону про ОВД. Оплата праці членів експертних комісій з ОВД здійснюється на договірних засадах в порядку, передбаченому законодавством.

Це підтверджується також і у наказі Міндовкілля [9], відповідно до якого оплата послуг членам Експертної комісії проводиться за надані послуги на підставі укладених договорів. Виключення експерта із Експертної комісії є підставою для дострокового розірвання договору. Проте з наведеного слідує лише те, що йдеться про договір про надання послуг, правовий режим якого встановлено у статтях гл. 63 Цивільного кодексу України. В той же час, подібний рівень правового регулювання договірних відносин з надання послуг у вигляді підготовки мотивованого висновку з ОВД, вбачається явно не достатнім.

Крім того, Експертній комісії за необхідності надано право залучати до своєї роботи та запрошувати на свої засідання інших експертів, занесених до Реєстру експертів з ОВД, та інших фахівців для надання експертної оцінки окремих питань. При цьому, якщо послуги надані іншими фахівцями є безкоштовними, то питання про оплату послуг «інших експертів» залишається відкритим.

Ще однією проблемою, пов'язаною із правовим статусом експертної комісії з ОВД, що утворюється УТО, вбачається питання складу цієї комісії та кваліфікаційного рівня її експертів.

Так, члени Експертної комісії призначаються з числа експертів, внесених до Реєстру експертів з ОВД, що ведеться УЦО, у кількості двадцять одна особа. За поданням керівника структурного підрозділу, відповідального за проведення ОВД, керівник УТО, тобто МДА, призначає членів Експертної комісії і затверджує своїм наказом її персональний склад. Втім,

як свідчить зміст наявних Положень про управління (департамент) екології та природних ресурсів ОДА, подібні повноваження у зазначеного керівника відсутні.

Більше того, у більшості згаданих положень взагалі немає будь-якої інформації про Експертні комісії з ОВД. Натомість, структурний підрозділ відповідно до покладених на нього завдань у межах своїх повноважень, серед іншого, забезпечує громадське обговорення у процесі здійснення ОВД та видає висновок з ОВД. В окремих випадках має місце повноваження із внесення пропозицій щодо утворення експертної комісії з ОВД.

Тож, наразі останнє повноваження є правом, а не обов'язком УТО, а протокол засідання Експертної комісії з колективними та індивідуальними пропозиціями і рекомендаціями членів цього консультативно-дорадчого органу може бути врахований у висновок з ОВД, який готується і надається суб'єкту господарювання УТО крім випадків, визначених ч. 3 і 4 ст. 5 закону про ОВД.

Література:

1. Алексеева Є. Які експерти потрібні у процедурі оцінки впливу на довкілля. URL: <http://epi.org.ua/announces/yaki-eksperty-potribni-u-protseduri-otsinky-vplyvu-na-dovkillya/> (дата звернення 14.06.2022)
2. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення 14.06.2022)
3. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.06.2022)
4. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації : постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2012 р. № 887. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.06.2022)
5. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи екології та природних ресурсів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 23 травня 2018 р. № 167. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/FN044080?an=3&ed=2018_05_23 (дата звернення 14.06.2022)
6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення 14.06.2022)
7. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства екології та природних ресурсів України з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 31.03.2017 р. № 150 // Офіційний вісник України від 30.01.2018 — 2018 р., № 9, стор. 239, ст. 347.
8. Про забезпечення участі експертів у здійсненні оцінки впливу на довкілля : наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 06 липня 2021 р. № 452 // Офіційний вісник України від 19.10.2021 — 2021 р., № 80, стор. 637, ст. 5083.
9. Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.06.2022)



Коваленко Юлія Олександрівна,
професор кафедри управління фінансово-економічною безпекою
Донецького національного технічного університету м. Луцьк,
доктор економічних наук, доцент

УМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ Е-УРЯДУВАННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

У процесі діяльності держави та її регіонів зростає роль та значення інформаційних технологій як інструменту формування та реалізацію управлінських рішень. Електронне урядування виступає своєрідною адаптацією державного управління до вимог інформаційного суспільства.

Під електронним урядуванням в науковій літературі розуміється форма організації державного управління, на основі застосування новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, забезпечує якісно новий рівень відкритої взаємодії держави та суспільства, надання повного комплексу державних послуг для всіх категорій громадян та суб'єктів господарювання [1, 2].

Найголовніша мета впровадження електронного урядування – надання різноманітних адміністративних послуг громадянам відповідними органами у режимі «он-лайн». Це свідчить про те, що громадяни завдяки інформаційно-комунікаційним технологіям можуть отримати адміністративну послугу або необхідну інформацію від органів державної влади чи місцевого самоврядування у будь-який час і незалежно від місцезнаходження.

Можна констатувати, що сьогодні в Україні стрімко розвивається електронне урядування. Так, наприклад, завдяки реалізації регіональної програми «Електронна Дніпропетровщина», запровадженої в Дніпропетровській області, послідовно реалізується політика запровадження сучасних інформаційних технологій в роботу органів державної влади та місцевого самоврядування. Нині реалізовано проекти «Електронне село», «Відкрита влада» та «Контакт-центр», розвивається система надання адміністративних послуг у електронній формі, створено Віртуальний офіс електронних послуг [3, с. 4].

Концепція е-урядування передбачає створення електронної управлінської системи на державному та регіональному рівнях. Для того, щоб забезпечувати вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів публічної влади, має бути сформована нормативно-правова база та інформаційний потенціал.

Правове регулювання інформаційних відносин в Україні забезпечено низкою нормативно-правових актів, зокрема: Конституцією України, Кримінальним кодексом України, Цивільним кодексом України, законами України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII, «Про науково-технічну інформацію» від 25 червня 1993 р. № 3322-XII, «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855-XII, «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 р. № 3792-XII, «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 5 липня 1994 р. № 80/94-ВР, «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI та іншими нормативними документами [180, с. 28-32; 329]. «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 05.04.2001 р. № 2346-III. «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 р. № 851-IV та Закон України «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 р. № 852-IV.

Наведений перелік нормативних актів свідчить про те, що Україна вже має певний правовий потенціал для запровадження нових, але вже визнаних у Європі концепцій, підходів і моделей інформаційного управління, нових відносин, які склалися у зв'язку з появою інформаційного суспільства.

Міжнародний досвід показує, що технології електронного урядування сприяють покращенню ефективності та якості адміністративних послуг, зниженню рівня корупції, зменшенню адміністративного тиску на громадян та бізнес, а також посиленню демократії та

конкурентоздатності публічного сектора. Зазначені позитивні ефекти можуть бути реалізованими як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

Аналіз нормативно-правових актів показав, що сьогодні залишається значна кількість не врегульованих питань в інформаційній сфері, зокрема, не розроблено національні стандарти інформаційного обміну й захисту інформації згідно з міжнародними стандартами та національне законодавство, яке б установлювало статус інформації, що передається світовими відкритими мережами, а також права, що регламентують обов'язки і відповідальність користувачів. Фактично поза межами правового регулювання залишається питання вироблення системи захисту інформації й забезпечення інформаційної безпеки [4, с. 71-73].

Варто було б приділити увагу виокремленню правового забезпечення інформаційної діяльності як на державному, так і на регіональному рівнях, розробці та удосконаленню наявних законодавчих актів щодо визначення регулювання права на інформацію, надання гарантій рівних прав і можливості доступу до інформації усім суб'єктам інформаційних відносин, наявності основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства в Україні, технології обробки, створення, передавання, одержання, зберігання, використання інформаційних ресурсів.

На думку фахівців, необхідно «встановити чітку ієрархічну єдність законів; кодифікувати велику кількість чинних законів та підзаконних актів; узгодити понятійний апарат, виправити термінологічні неточності; концептуально узгодити нові правові акти в сфері суспільних інформаційних відносин із раніше прийнятими» [5, с. 275-276].

Ще однією умовою для створення системи е-урядування є наявність інформаційного потенціалу. Розкриваючи зміст поняття «інформаційний потенціал» мають бути врахованими різні компоненти. І це не тільки технічні та програмні засоби інформатики й обчислювальної техніки, засоби інформаційної комунікації та інформаційні технології, а й соціальні, культурні та економічні складові, що сприяють відтворенню й розвитку інформаційної сфери регіону, підвищенню інформаційної культури та інтелектуального потенціалу держави й регіону.

Інформаційний потенціал варто розуміти як сукупність наступних складових: інформаційні ресурси, інформаційний капітал, інтелектуальний капітал, інформаційна культура, які призначено для вироблення, збору, накопичення, обробки та використання інформації суб'єктом управління для задоволення відповідних інформаційних потреб та прийняття ефективних, збалансованих управлінських рішень [6, 7].

У процесах і процедурах управління здійснюється багато операцій, що пов'язані із збором, передачею, накопиченням, обробкою, виробленням інформації та отриманням кінцевого інформаційного продукту для прийняття обґрунтованого управлінського рішення. Для цього потрібна організаційно впорядкована сукупність документів (масиви документів) та інформаційних технологій, зокрема з використанням засобів обчислювальної техніки і зв'язку, що реалізують інформаційні процеси, яка б об'єктивно відображала сформовану ситуацію.

Отже, із позицій ефективності регіонального управління, інформаційний потенціал має бути системно залученим при побудові відносин в системі е-урядування з метою задоволення інформаційних інтересів та потреб керівників органів регіонального управління, представників бізнесу, населення та інших зацікавлених сторін. Е-урядування є формою організації всіх рівнів державного і регіонального управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу відносин «держава-громадяни», «регіональні органи управління – бізнес - населення». Запровадження електронного урядування в Україні не лише полегшить життя громадянам у використанні власного часу, але й зменшить рівень корупції, завдяки відкритості, об'єктивності та прозорості процесів, ліквідує систему бюрократизації, зробить роботу державних службовців мобільною.

Література:

1. Коваль Р. А. Державне управління в інформаційному суспільстві: перспективи електронного урядування. Економіка та держава. 2008. №4. С. 81–84.
2. Мишишин В. І., Жежнич П. І. Аналіз особливостей побудови систем електронного урядування в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Інформаційні системи та мережі. 2011. №699. С. 164–175.
3. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід: матеріали наук.-практ. семінару, (м. Дніпропетровськ, 19 квіт. 2013 р.) / ред. кол.: В. М. Дрешпак (голов. ред.). Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2013. 104 с.
4. Коваленко Ю. О. Регіональний інформаційний менеджмент: безпека та технічний прогрес. Економіка, фінанси та менеджмент: сучасний стан, тенденції, перспективи розвитку в Україні та світі: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Полтава, 29 січ. 2018 р.). Полтава: ЦФЕНД, 2018. Ч. 1. С. 71-73
5. Гаман Т. В. Проблемні питання нормативно-правового забезпечення інформаційної діяльності органів державного управління (регіональний аспект). Університетські наукові записки. 2005. № 1-2 (13-14). С. 272-276.
6. Коваленко Ю. О. Методологічні підходи щодо управління інформаційним потенціалом в регіональному інформаційному менеджменті. *Економіка і організація управління*: зб. наук. праць. 2018. Вип. 3 (31). С. 73-80.
7. Цимбалюк В. С. Окремі питання щодо визначення категорії «інформаційна безпека» у нормативно-правовому аспекті. *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні*. 2004. № 8. С. 30-33.



Ковальчук Інна Валентинівна,
доцент кафедри публічно-правових дисциплін
Білоцерківського національного аграрного університету,
кандидат юридичних наук, доцент

ФІНАНСОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЯК ЗАПОРУКА СТАБІЛЬНОСТІ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ

Фінансова відповідальність ЄС, що виникає в результаті арбітражу між інвесторами та державою, є політично чутливою темою, яка наразі формує європейську міжнародну інвестиційну політику, що внаслідок фінансової кризи зазнає трансформацій.

Беручи за відправну точку нещодавній проект Регламенту Комісії про управління фінансовою відповідальністю, варто проаналізувати наслідки, які майбутні інвестиційні угоди ЄС можуть мати для існуючих гарантій, що балансують між приватними та державними інтересами в законодавстві ЄС. У ньому обговорюються різні варіанти політики у світлі побоювання, що інвестиційні договори можуть вплинути на політичний простір ЄС. Пропонується більш науковий та стійкий підхід для забезпечення того, щоб майбутні угоди ЄС забезпечували достатню ясність щодо зовнішніх меж фінансової відповідальності та критеріїв відповідальності з метою максимізації правової визначеності як для інвесторів, так і для приймаючих держав.

З моменту набуття чинності Лісабонського договору в 2009 році, що вносить зміни до різних раніше існуючих договорів, Врегулювання спорів між інвестором і державою (ISDS) або інвестиційна судова система (ICS) підпадає до виключної компетенції ЄС (відповідно до статті 3(1) Договору про функціонування Європейського Союзу). Як результат, Європейська комісія відповідає за переговори щодо майбутніх інвестиційних угод від імені ЄС та замість окремих держав-членів [2]. До цих пір принципово було незрозуміло, кому треті країни

повинні будуть направити свої претензії за цими угодами і кого в підсумку притягнуть до фінансової відповідальності.

Наразі Європейська комісія веде переговори щодо захисту інвестицій (як окрема угода, чи як частина угоди про вільну торгівлю) з багатьма країнами, що не входять до ЄС, включаючи Китай, Канаду, Індію, Японію, Сінгапур і США. Останнє, Трансатлантичне торговельно-інвестиційне партнерство (ТТІР) наразі призупинено, поки завершено публічні консультації щодо положень ISDS [1]. У деяких випадках замінюють діючі договори між державами-членами ЄС та третіми країнами, але не існує загальної європейської політики щодо фінансової відповідальності.

Під час переговорів щодо цих угод підхід ЄС полягає в тому, щоб надати іноземним інвесторам високий рівень захисту, але не вищий, ніж той, який надають держави-члени ЄС іншим державам-членам ЄС. Він спрямований на покращення існуючих механізмів ISDS, вимагаючи підвищення прозорості, підзвітності та передбачуваності, наприклад, щоб усі судові документи та слухання були публічними.

Європейський регламент (ЄС № 912/2014) [3] розподіляє фінансову відповідальність за претензії інвесторів щодо шкоди, заподіяної їхнім інвестиціям у Європейському Союзі. Відповідальність розподіляється залежно від того, хто брав участь у розгляді питання – держава-член або орган, установа чи агентство самого ЄС.

Правила застосовуватимуться лише до суперечок між інвесторами та державами, які виникають за угодами, стороною яких є ЄС і які включають механізм врегулювання суперечок між державами інвестора (ISDS).

Ці угоди – лише один аспект гарантій для інвестора. Політика ЄС також поширюється на внутрішньо європейські договори у сфері фінансової відповідальності (БІТ між державами-членами), щодо яких на рівні національного суду залишаються розбіжності щодо їх сумісності із законодавством ЄС.

Договір Енергетичної Хартії (ECT) є одним із таких договорів, які вже існують, і декілька двосторонніх інвестиційних договорів (БІТ) між ЄС та третіми державами знаходяться в процесі переговорів, у деяких випадках з метою заміни поточних БІТ між членами ЄС. Це є частиною ширшої переоцінки інвестиційних питань та відповідних компетенцій окремих держав-членів та ЄС.

Європейський регламент (ЄС № 912/2014) [3] визначає основу для вирішення спорів між інвестором та державою. У випадку, якщо позов пред'явлено до держави-члена ЄС, наприклад, за порушення стандартів справедливого та рівноправного ставлення, вона, практично, визначає, хто несе фінансову відповідальність. Хоча ЄС передав ISDS частину своїх повноважень, він не заходить так далеко, щоб брати на себе всю фінансову відповідальність за дії всіх своїх держав-членів. Натомість він визначає тонкий підхід до визначення того, хто несе відповідальність за суперечки, включно з тим, хто має сплачувати витрати на пред'явлення такого позову та хто в кінцевому підсумку має виплатити будь-яку компенсацію.

Фінансова відповідальність, як правило, впливає з того, хто несе відповідальність за відповідні наслідки, хоча держава-член ЄС не буде нести відповідальність, якщо усунення наслідків порушення умов договору вимагається законодавством ЄС, наприклад, через застосування директиви ЄС.

Регламент також передбачає ситуації, в яких фінансова відповідальність за певну претензію буде розподілена між ЄС та державою-членом відповідно до конкретних актів, що становлять основу претензії. Незважаючи на те, що держава-член і ЄС вимагають «тісну консультацію... щоб досягти згоди щодо розподілу фінансової відповідальності» (Регламент пункт 20), між ними, звичайно, можуть виникнути розбіжності. У такому випадку Комісія має виплатити присуджену шкоду, але вимагає від держави-члена відшкодувати витрати бюджету ЄС плюс відповідні відсотки. ЄС наділений повноваженнями для виконання цього.

Окрім розподілу фінансової відповідальності, Європейський регламент (ЄС № 912/2014) містить розділи щодо ведення спорів та їх вирішення. Що стосується того, хто повинен захищати позовні вимоги: якщо держава-член або ЄС несе фінансову

відповідальність, вона також відповідає за захист претензії, надаючи їй можливість висунути свою претензію.

Регламент допускає випадки, коли держава-член ЄС може відмовлятися від представництва з боку ЄС, але без перекладу на ЄС фінансової відповідальності. Це буде зроблено у тісній співпраці з відповідною державою-членом.

У положеннях Європейського регламенту (ЄС № 912/2014) [3] встановлюється процедура, за якою ЄС отримує арбітражний запит та негайно повідомляє відповідну державу-член і навпаки. Якщо ЄС хоче врегулювати суперечку, і це має наслідки для відповідної держави-члена ЄС, це також має бути зроблено у тісній співпраці з цією державою-членом.

Європейський регламент (ЄС № 912/2014) [3] має на меті дозволити державам-членам ЄС продовжувати нести відповідальність за власні дії. У цьому сенсі є елемент розумного прагматизму. Хоча він не виключає суперечки щодо питання фінансової відповідальності, він також відкриває шлях до співпраці та прозорості між зацікавленими сторонами та встановлює чіткі процедури визначення відповідальності за різні аспекти позову.

Зрозумілість та прозорість процедур безсумнівно є привабливим фактом для інвесторів, які прагнуть бути впевненими, що витрати, пов'язані з позовом, не будуть передані з одного рівня на інший, а також можуть притягнути до фінансової відповідальності юридичну особу, з якої вони вимагали відшкодування.

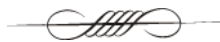
Для України вивчення європейського досвіду формування інвестиційного клімату є надзвичайно важливим, адже саме прозорість, зрозумілість та чітка відповідність нормам законодавства є основними факторами привабливості європейського ринку для інвесторів. Натомість політична та економічна нестабільність, корупція та часті зміни законодавства в нашій державі нівелюють решту позитивних аспектів вітчизняного ринку.

Література:

1. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for managing financial responsibility linked to investor-state dispute settlement tribunals established by international agreements to which the European Union is a party (21 June 2012), COM(2012) 335 final, 2012/0163 (COD).

2. Regulation (EU) No 1219/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 establishing transitional arrangements for bilateral investment agreements between Member States and third countries, [2012] OJ L 351/40 (12 December 2012).

3. Regulation (EU) No 912/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for managing financial responsibility linked to investor-to-state dispute settlement tribunals established by international agreements to which the European Union is party



Ковтун Ірина Броніславівна,

*перший проректор Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат наук з державного управління, доцент*

ПЕРСПЕКТИВИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

Війна, яку розв'язала російська федерація на території України триває уже 9-й рік. Після 24 лютого 2022 р. територія ураження ворогом збільшилася у десятки разів. Уже загинули десятки тисяч наших співвітчизників. Станом на кінець травня 2022 р. за оцінками проєкту KSE Institute "Росія заплатить" за підтримки уряду та Офісу президента України [1] збитки українській економіці сягнули 97,4 млрд \$. Усього зруйновано чи пошкоджено близько 40 млн м² житла, постраждали щонайменше 220 заводів, фабрик та підприємств на 10,6 млрд \$, зруйновано повністю або пошкоджено 1067 закладів освіти (збитки сягають 1,5 млрд \$).

Повністю зруйновано 40 лікарень, які не підлягають відновленню, пошкоджено близько 500 лікарень, в яких не можна надавати медичну допомогу [2]. Загальні втрати економіки України через війну, в тому числі й непрямі, як зменшення ВВП, припинення інвестування, безробіття, значна зовнішня міграція робочої сили, а також дітей, суттєве вимушене зростання витрат на оборонну галузь та соціальну підтримку населення країни тощо, коливаються від 564 до 600 млрд \$ [3]. На превеликий жаль, кількість жертв та суми збитків зростають щодня.

У таких екстремальних умовах державна регіональна політика (далі – ДРП) продовжує здійснюватися із урахуванням специфіки воєнного стану, введеного Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 2102-IX [4] та продовженого наразі до 23 серпня 2022 р. Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 21.04.2022 № 2212-IX [5].

Сучасна ДРП України відповідно до своєї мети – «створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання» [6] реалізується шляхом управлінського впливу на регіональні соціально-економічні процеси, які наразі характеризуються такими переважно негативними явищами:

- значною диференціацією за територією. Тимчасова окупація громад або окремих населених пунктів, перебування деяких територій окремих регіонів України в оточенні (АР Крим, Донецька, Луганська, Херсонська області, частини Сумської, Харківської, Дніпропетровської, Запорізької, Миколаївської областей [7]) зумовлює фізичну неможливість реалізації компетенції загальнодержавних та місцевих органів влади на них. Тобто тимчасово не є можливою реалізація ДРП України на цих територіях;

- суттєві зміни у чисельності та структурі населення регіонів. Наразі офіційна статистика відсутня, але базуючись на щоденних спостереженнях, з високою ймовірністю можна стверджувати, що в деяких регіонах (східна та південна частини України) значно скоротилася чисельність населення внаслідок міграційних процесів, внаслідок вбивства населення таких наразі повністю знищених міст як Маріуполь, Волноваха, Рубіжне, Попасна, Лиман і Северодонецьк [8]. Також суттєва міграція за кордон та у західні області України відбулася із Чернігівської та Київської областей та м. Києва. Внаслідок цього наразі спостерігається зростання чисельності населення західних областей, збільшення навантаження на медичну систему, сферу соціального захисту та соціального обслуговування. Активність військових дій на території нашої держави зумовила й зміни у статевій структурі – переважання частки жінок. Такі процеси вимагають від місцевої влади вжиття невідкладних заходів щодо врегулювання регіональних ринків праці, забезпечення ефективного функціонування медичної, освітньої сфер, а також іншої соціальної інфраструктури;

- суттєве зниження економічної активності регіонів України, максимальне скорочення впровадження інноваційних технологій, зокрема й через фізичне знищення підприємств, особливо тих, які функціонували на нині повністю або частково зруйнованих територіях і працювали у технологічних галузях промисловості та агровиробництва. Цей процес уповільнює, а подекуди й зупиняє перспективи соціально-економічного розвитку окремих територій на невизначений період;

- значне погіршення екологічного стану регіонів, у яких відбуваються активні бойові дії, територій, які є об'єктами систематичних артилерійських обстрілів із території РФ та Білорусі. Це набагато років наперед зумовлює необхідність розробки та реалізації абсолютно нової, більш технологічно затратної та інноваційної системи відновлення та охорони навколишнього природного середовища, врахування екологічної складової у стратегіях регіонального розвитку, які будуть коригуватися у повоєнний період, постійного моніторингу, адекватного оцінювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля у регіонах.

Прогнозуємо, що у повоєнний період для досягнення мети ДРП найбільш актуальними стануть такі завдання:

- вироблення системних організаційно-правових, фінансово-економічних, соціальних, екологічних та інших засобів ефективного відновлення потенціалу усіх регіонів;
- застосування інноваційного підходу до структурних змін соціо-еколого-економічних комплексів регіонів з урахуванням їхнього післявоєнного стану;
- поступове скорочення диференціації соціально-економічного розвитку регіонів та рівня життя їх населення;
- стимулювання підприємницької активності, розвитку суб'єктів господарювання усіх форм власності як базису соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, підвищення зайнятості населення, і як результат – зростання дохідної частини місцевих та державного бюджетів;
- виявлення та використання на практиці переваг територіального поділу і кооперації праці, зміцнення соціально-економічної інтеграції регіонів України;
- удосконалення міжбюджетних відносин в частині вироблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів, забезпечення їхньої фінансової самодостатності;
- стабілізація та поліпшення демографічної ситуації в державі та регіонах, створення комплексу умов для повернення зовнішніх мігрантів, досягнення продуктивної зайнятості населення;
- застосування новітніх управлінських та технологічних підходів до відновлення екологічних підсистем найбільш постраждалих регіонів, вироблення нових механізмів екологічної політики;
- поглиблення міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства до норм і стандартів ЄС, розвиток транскордонного та міжрегіонального співробітництва із країнами західного та південного кордону України та суттєве посилення заходів забезпечення безпеки регіонів, які межують із північним та східним сусідами.

Зараз перелік цих заходів не може бути повним, оскільки ще не завершилися воєнні дії і ми не бачимо повного масштабу проблем, але активно працювати над вирішенням уже наявних зобов'язані усі суб'єкти громадянського суспільства і рівні влади нашої країни.

Отож, в сучасних безпрецедентних умовах розвитку національної економіки ДРП набуває нової якості, що проявляється в необхідності інтеграції всіх її функціональних механізмів, напрямів, видів як одного цілого в межах певного регіону. Заходи в рамках реалізації ДРП повинні забезпечувати цілісність та комплексність соціально-економічного розвитку регіонів, їхню природно-соціально-господарську збалансованість на засадах сталого розвитку.

Література:

1. Росія заплатить. Проект KSE Institute за підтримки Офісу Президента України, Міністерства економіки, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, Міністерства інфраструктури та Міністерства розвитку громад та територій. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://damaged.in.ua/> (дата звернення 14.06.2022). – Назва з екрана.
2. Центр прав людини ZMINA [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. – Режим доступу: <https://zmina.info/articles/vtraty-sered-zyvilnyh-gromadyan-ta-obyektiv-vid-vtorgnennya-rosiyi-onovlyuyetsya/> (дата звернення 14.06.2022). – Назва з екрана.
3. Українська правда [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/05/19/687210/> (дата звернення 14.06.2022). – Назва з екрана.
4. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 №2102-IX // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>
5. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»: Закон України від 21.04.2022 № 2212-IX // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2212-20#n3>

6. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

7. Децентралізація [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/14995> (дата звернення 13.06.2022). – Назва з екрана.

8. Офіційне інтернет представництво Президента України [Електронний ресурс] – Режим доступу: // https://president.gov.ua/news/kirilo-timoshenko-nasha-meta-pislya-peremogi-shvidko-vidnovi-75553?fbclid=IwAR3FRPs76vWoleNbg7eY18vGtvMDIJnzl_wcggQko8kPxNokDiuKjrn6lMg (дата звернення 13.06.2022). – Назва з екрана.



Козут Ольга Володимирівна,
доцент кафедри права Хмельницького національного університету,
кандидат юридичних наук, доцент

ОКРЕМІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ НА ТРАНСПОРТІ

Однією з найбільш характерних і невід’ємних частин сучасної цивілізації є дорожній рух, а експлуатація транспорту не даремно віднесена до джерел підвищеної небезпеки. За питомими показниками аварійності та наслідками дорожньо-транспортних пригод, Україна є одним з лідерів серед європейських держав. Так, у середньому в державах - членах ЄС на 100 тис. жителів припадає 5% загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, тоді як в Україні такий показник становить (за даними 2019 року) 8,22% осіб. У 2019 році в Україні зареєстровано 160675 дорожньо-транспортних пригод, із них 26052 – із загиблими та/або травмованими особами [1]. А за 10 місяців 2021 року в Україні сталося 154 480 ДТП, в яких загинуло 2 592 осіб та ще 16 тис. осіб отримали травми різного ступеню. За статистикою, щодоби на вулицях та автошляхах країни відбувається майже 420 дорожньо-транспортних пригод [2].

Певні корективи у фіксування порушень на транспорті вніс воєнний стан, з початком якого зі стратегічною метою було вимкнено камери автоматичної фіксації. Але і в час війни не варто забувати про безпеку дорожнього руху, адже недотримання ПДР також продовжує щодня вбивати наших громадян. Тому, з 16 травня на автомобільних дорогах запрацювали 128 камер, які розташовані у 20 містах та 10 областях [3]. Необхідно також зазначити, що за даними судової статистики, у структурі справ про адміністративні правопорушення, які надійшли на розгляд місцевих загальних судів у 2021 році, найбільшу частку становили: справи про порушення ПДР, що спричинили пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг чи іншого майна (ст.124 КУпАП) – 17,9%; справи про вчинення правопорушень, пов’язаних із керуванням транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст.130 КУпАП) – 15,6%.

Враховуючи вищенаведене, вважаємо за доцільне зупинитись на окремих проблемних питаннях притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення на транспорті.

Розпочнемо з аналізу особливостей притягнення до відповідальності за ст.130 КУпАП. Ця стаття зазнала кардинальних змін 22 листопада 2018 року (Закон України № 2617-VIII, за яким з 1 січня 2020 року мала залишитись адміністративна відповідальність лише за керування річковими, морськими або маломірними суднами судноводіями в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння, а керування транспортними засобами в такому стані мало стати кримінальним проступком) та 17 лютого 2021 року (Закон України № 1231-IX, який повернув назад адміністративну відповідальність за керування транспортними засобами у стані сп’яніння, посиливши при цьому адміністративні стягнення). На нашу думку, такі

«кульбіти» законодавця пояснюються не до кінця продуманою політикою щодо запровадження інституту кримінальних проступків. Вважаємо, що відповідальність водія за керування у стані алкогольного сп'яніння має особливий характер. Підтверджується це подовженими строками накладення адміністративного стягнення (протягом одного року з дня його вчинення – ч.6 ст.38 КУпАП) і виключенням (правда лише у 2021 році) можливостей передачі матеріалів про адміністративне правопорушення за ст.130 на розгляд громадської організації або трудового колективу (ч.1 ст.21) та звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення за цією статтею (ч.2 ст.22).

Отже, законодавець тримає ст.130 КУпАП під постійною увагою (зміни вносились вже 12 разів), а на початку війни у ЗМІ навіть почала з'являтися інформація про конфіскацію авто через стан сп'яніння водія. Але така конфіскація, як адміністративне стягнення, можлива лише у випадку вчинення відповідних протиправних дій особою, яка двічі протягом року піддавалася адміністративному стягненню за такі ж дії (ч.3 ст.130 КУпАП). А от примусове відчуження майна в умовах воєнного стану для потреб ЗСУ регламентується Конституцією України (ст.41), ЦК України (ст.353), Законами України «Про правовий режим воєнного стану» (п. 4 ч. 1 ст. 8) та «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» (ст. 3). Існує певний алгоритм дій: 1) прийняття військовим командуванням ЗСУ рішення про відчуження (але якщо це не у місцях бойових дій – потрібне погодження з державною адміністрацією); 2) оцінка майна; 3) підписання акта про примусове відчуження майна; 4) відшкодування вартості примусово відчуженого майна. Як громадянка воюючої країни, підтримую думку про доцільність конфіскації авто у сп'янілого водія. Але з точки зору юриста – необхідно все робити за встановленими правилами і не переступати закон, як би цього не хотілось.

Доречно також звернути увагу на перелік стягнень, які містить ст.130 КУпАП. Так, на водія може бути накладено:

- за ч.1 – штраф з позбавленням права керування транспортними засобами;
- за ч.2 – *штраф з позбавленням права керування транспортними засобами та з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого або адміністративний арешт з позбавленням права керування транспортними засобами та з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого;*
- за ч.3 – *штраф з позбавленням права керування транспортними засобами та з конфіскацією транспортного засобу, або адміністративний арешт з позбавленням права керування транспортними засобами та з конфіскацією транспортного засобу.*

Як бачимо, ч.2 та ч.3 ст.130 передбачають по три стягнення. Але існує загальне правило: «За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення» (ч.2 ст.25). Оплатне вилучення, конфіскація предметів та позбавлення права керування транспортними засобами можуть застосовуватись як основні, так і додаткові адміністративні стягнення (ч.1 ст.25). Отже, чинна редакція ст.130 ігнорує це загальне правило і закріплює можливість застосування за одне правопорушення основного та двох додаткових стягнень (чи двох основних та одного додаткового). З одного боку, така ситуація порушує «загальну філософію» КУпАП, а з іншого – є свідченням особливості відповідальності за ст.130 (про що ми вже зазначали вище).

Варто звернути увагу і на «перспективне» законодавство досліджуваної сфери. Так, законопроектом №6502 [4] пропонується повернутись до ідеї впровадження обліку штрафних балів у сфері дотримання безпеки дорожнього руху. Законопроект №7026-1 [5] передбачає збільшення штрафів за систематичні порушення ПДР. А законопроектом №7354 [6] передбачено запровадження адміністративно-деліктних підстав притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб закладів, що здійснюють підготовку водіїв транспортних засобів та посадових осіб, зокрема територіальних сервісних центрів МВС, під час проведення державної акредитації таких закладів (автошкіл). Названі законопроекти потребують критичного аналізу, але, на нашу думку, сьогодні вносити такі зміни не на часі. І взагалі – досить латати, переокроювати, доповнювати прийнятий ще у 1984 році (!) КУпАП. Нагальними є лише зміни, які стосуються умов воєнного стану (наприклад, поява ст.188-51,

яка встановила відповідальність за невиконання законних вимог Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин [7]). Потрібно готувати новий кодекс, як цього і вимагає п.4 ч.3 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про деєрадянiзацiю законодавства України» [8] – Кабiнету Міністрiв України «протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проекти Житлового кодексу України, Трудового кодексу України та Кодексу України про адміністративні проступки».

Отже, чинне адміністративно-деліктне законодавство потребує кардинального оновлення. Але робити це потрібно продумано, системно, дотримуючись логіки тавраховуючи думки науковців і практиків. Віримо, що законодавець буде виконувати свій законотворчий обов’язок так же якісно, як і наші Збройні Сили України.

Література:

1. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 р. № 1360-р. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text>
2. Пояснювальна записка до проекту закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності у сфері підготовки та допуску водіїв до керування транспортними засобами. *Верховна Рада України. Законотворчість.* URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1289494>
3. Катерина Тищенко. У 20 містах повертають автофіксацію порушень на дорогах. *Українська правда.* URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/05/14/7346207/>
4. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України щодо впровадження обліку штрафних балів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. №6502 від 5.01.2022 р. *Верховна Рада України. Законотворчість.* URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/searchResults>
5. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення відповідальності за систематичні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. № 7026-1 від 17.02.2022 р. *Верховна Рада України. Законотворчість.* URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39028>
6. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності у сфері підготовки та допуску водіїв до керування транспортними засобами. №7354 від 06.05.2022 р. *Верховна Рада України. Законотворчість.* URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/searchResults>
7. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення: Закон України від 14 квітня 2022 року № 2200-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2200-20#n2>
8. Про деєрадянiзацiю законодавства України: Закон України від 21 квітня 2022 року № 2215-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#Text>



Кожушко Олена Олегівна,
*доцент кафедри правових та інформаційних технологій
 Відокремленого структурного підрозділу закладу вищої освіти
 «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»,
 Хмельницький інститут соціальних технологій, кандидат юридичних наук*

ПЕРЕВАГИ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ І ЗАСТОСУВАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

На сучасному етапі немає нормативного визначення як адміністративної так і електронної процедур. Аналізуючи підходи вітчизняних вчених щодо розуміння адміністративної процедури можна виділити її характерні риси, що обумовлюють специфіку адміністративних процедур, серед яких: сукупність активних юридично-значущих дій, орієнтованих на досягнення визначеного результату; вирішення індивідуальних адміністративних справ неконфліктного характеру під час взаємодії суб'єктів публічної адміністрації і приватних осіб; закріплення нормами права; обов'язкова участь з однієї сторони специфічних суб'єктів – органів державної влади та недержавних фізичних або юридичних осіб – з іншої; наявність обслуговуючого характеру публічного управління; наслідком взаємодії є досягнення певного результату (позитивного або негативного). До ознак електронної процедури можна віднести ще здійснення її у сфері публічного адміністрування з використанням інформаційних та комунікаційних технологій.

І. В. Клименко належність послуг до адміністративних визначає за такими ознаками: повноваження адміністративного органу з приводу надання того чи іншого виду послуг визначається законом; послуги надаються адміністративними органами через реалізацію владних повноважень; послуги надаються на підставі звернення фізичних та юридичних осіб; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер. Не адміністративними є послуги, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (дошкільне виховання, освітні та медичні послуги тощо) [1, с. 15].

У 2012 році була розпочата реформа у сфері адміністративних послуг шляхом прийняття Закону України «Про адміністративні послуги». Закон визначає поняття адміністративної послуги як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [2].

Розвиток інформаційного суспільства, суспільних відносин обумовлює необхідність надання адміністративних та інших послуг у електронній формі. Це сприяє ефективності та прозорості роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також покращує та спрощує процес отримання цих послуг, виключає корупційні ризики.

В. Л. Полярна і В. В. Рябець визначають електронні послуги так: це послуги, що надаються за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, які дозволяють реорганізувати роботу органів державної влади і досягати нової якості управління, дотримуючись регламентів обслуговування бізнесу та суспільства і підвищують результативність прийнятих рішень. Завданням електронних послуг є підвищення надійності й покращення діяльності систем обслуговування усіх сфер суспільного життя; забезпечення потрібною інформацією і послугами широких верств населення. Результатом практичного впровадження електронних послуг є забезпечення доступності, прозорості та зручного користування для всіх без винятку громадян [3, с. 14]. Вони виділяють наступні принципи надання електронних послуг: надання електронних послуг повинно орієнтуватися не на потреби держави, або окремої фізичної чи юридичної особи, а на інтереси всього суспільства, з урахуванням особливостей та можливостей кожного громадянина; суспільство повинно корегувати надання електронних послуг правоохоронними структурами виходячи із максимальної зацікавленості в тій чи іншій послугі; надання електронних послуг повинно базуватися на принципах доступності, гуманізму, законності, конфіденційності [3, с. 22].

Відповідно Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, до сфери публічних послуг віднесені послуги, які надаються органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, що належать до сфери управління. Електронна послуга у Концепції визначена як адміністративна та інша публічна послуга, яка надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем. Відповідно до Концепції можна визначити основні особливості переведення адміністративної послуги у електронну:

- скорочення кількості документів, що вимагаються від суб'єкта звернення, за рахунок запровадження міжвідомчої електронної взаємодії, відкриття доступу до державних інформаційних ресурсів;

- скорочення кількості та спрощення етапів, які передбачені порядком надання адміністративної послуги;

- запровадження електронних форм взаємодії суб'єктів звернення та суб'єктів надання адміністративних послуг;

- визначення окремих етапів (процедур), що передбачені порядком надання адміністративної послуги, які можуть бути автоматизовані;

- скорочення строків виконання окремих етапів, які передбачені порядком надання адміністративної послуги, та загального строку надання адміністративної послуги [4].

У 2019 році утворилося Міністерство цифрової трансформації, яке забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері надання електронних і адміністративних послуг. Тому, поступово відбувається перехід до цифрової держави, що на перше місце ставить людину, її потреби та інтереси. Для цього був створений Єдиний державний портал електронних послуг "Дія" [5<https://diia.gov.ua/>], функціонування якого регулюється Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 року №1137 [6].

Особливістю порталу «Дія» є те, що він є універсальною точкою доступу громадян і бізнесу до всіх електронних державних послуг за єдиними стандартами. Раніше переважна більшість цих послуг були розкидані по різних порталах, тож знайти їх було доволі проблематично [7]. Портал "Дія" розміщений в захищеному дата-центрі та відповідає світовим стандартам захисту від кіберзагроз. "Дія" зберігає мінімум інформації про своїх користувачів. Усі дані зберігаються у зашифрованому вигляді, щоб унеможливити їх перехоплення або викрадення.

Характеризуючи роботу порталу «Дія», можемо визначити такі переваги переведення адміністративних послуг в електронну форму: - етапи надання електронної послуги значно скорочені; - процес отримання послуги спрощений; - витрати часу на отримання послуги скорочено; - ліквідовано корупційні схеми, пов'язані з їх наданням; - відсутні черги, бюрократія, транспортні витрати; - зручно для людей з особливими потребами і людей похилого віку, особливо в період карантину; - відсутність психологічного стресу від черг; - робота порталу у вихідні і святкові дні тощо.

Але існують і певні проблеми у наданні електронних адміністративних послуг, такі як: - відсутність цифрових навичок та знань; - відсутність відповідних технічних можливостей (смартфонів, комп'ютерів, планшетів тощо); - відсутність доступу до мережі Інтернет; - недовіра до електронних послуг; - низький рівень поінформованості про електронні послуги; - відсутність взаємозв'язку між сторонами; - незрозумілість чи складність при заповненні заявки на електронну адміністративну послугу (необхідність прикріпити електронну копію документа; електронних підпис тощо), що при відсутності спеціальних пристроїв (ксероксів, флешки) унеможлиблює подання необхідної заявки; - не завжди наявний простий і зрозумілий «інтерфейс»; - відсутність «живого спілкування». Іноді особа, що звертається до державних органів для отримання адміністративної послуги, хоче отримати «додаткову консультацію» від посадовця, що часто не стосується змісту отримуваної послуги; іноді особі хочеться

простої емпатії зі сторони, не просто громадянина, а власне представника конкретного державного органу.

Література:

1. Клименко І. В. Електронні послуги : навч. посіб. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. Київ : НАДУ при Президентіві України, 2014. 100 с.
2. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вер. 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення 18.04.2021).
3. Полярна В. Л., Рябець В. В. Європейські практики надання електронних послуг в правоохоронній діяльності та перспективи їх впровадження в Україні. URL: https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/02/Ryabets_Polyarna_Derzhavne-upravlinnya.pdf (дата звернення 18.04.2021).
4. Державні послуги онлайн : веб-сайт. URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення 18.04.2021).
5. Чукут С.А., Клименко І.В., Линьов К.О. Електронний уряд : науково-практичний довідник. Київ. 85 с. URL: https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/Elektronnij-uryad_nauk_pрак-dovidnik_CHukut_Linov_Klimenko.pdf (дата звернення 19.04.2021).
6. У Мінцифри розповіли, скільки ФОПів зареєстрували онлайн. *Новини* : веб-сайт. URL: <https://dzi.gov.ua/press-centre/news/u-mintsyfry-rozpovily-skilky-fopiv-zareyestruvaly-onlajn/> (дата звернення 18.04.2021).
7. Кожен другий українець скористався щонайменше однією е-послугою протягом 2020 року – дослідження. *Урядовий портал* : веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/kozhen-drugij-ukrayinec-skoristavsya-shchonajmenshe-odniyeyu-e-poslugoyu-protyagom-2020-roku-doslidzhennya> (дата звернення 18.04.2021).



Комзюк Володимир Трохимович,
професор кафедри державно-правових дисциплін
Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького,
доктор юридичних наук, доцент

ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ОБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО ЧАСТИНОЮ ПЕРШОЮ СТАТТІ 178 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Правильна кваліфікація різних протиправних діянь, що вчиняються в реальній дійсності, неможлива без чіткого визначення складу правопорушення, і лише за наявності складу адміністративного правопорушення певне протиправне діяння може бути кваліфіковане як відповідне адміністративне правопорушення. Науковці наводять різні визначення поняття складу адміністративного правопорушення, можна погодитись з тим, що «склад адміністративного правопорушення – це сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення (проступок). До складу адміністративного правопорушення входять ознаки, які характеризують об'єкт, об'єктивну і суб'єктивну сторони та суб'єкта правопорушення» [1, с. 190-191]. Предметом даного дослідження не є всі питання складу адміністративного правопорушення, а лише важливі особливості об'єктивних ознак складу конкретного адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 статті 178 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), до яких відносяться об'єкт і об'єктивна сторона цього правопорушення.

Що стосується загалом поняття об'єкта адміністративного правопорушення, його видів, ознак тощо, то ці питання нами були досліджені в окремій статті, де було встановлено,

що «об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини та суспільні цінності, на які правопорушенням здійснюється посягання і яким завдається шкода та які охороняються санкціями адміністративно-правових норм» [2, с. 99]. Також було доведено, що для багатьох адміністративних правопорушень при визначенні і характеристиці об'єкта важливе значення має предмет адміністративного правопорушення, який в багатьох проступках є обов'язковим елементом об'єкта, а часто виступає і як безпосередній об'єкт правопорушення. Встановлено, що «предметом адміністративного правопорушення є закріплені у нормах адміністративного законодавства речі, предмети матеріального світу, з приводу яких виникають суспільні відносини, що охороняються нормами адміністративного права, і на які здійснюється посягання» [2, с. 101]. Отже, в даному дослідженні немає потреби розглядати загальні поняття об'єкта, його ознак, оскільки все це вже нами досліджено, в цій статті ми сконцентруємо увагу на особливостях об'єкта правопорушення, передбаченого ч. 1 статті 178 КУпАП (розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді), причому ми розглядатимемо тільки таке правопорушення, як «розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв на вулицях, у закритих спортивних спорудах, у скверах, парках, у всіх видах громадського транспорту (включаючи транспорт міжнародного сполучення) та в інших заборонених законом місцях, крім підприємств торгівлі і громадського харчування, в яких продаж пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на розлив дозволена відповідним органом місцевого самоврядування», хоча ч. 1 статті 178 КУпАП передбачає і такий склад адміністративного правопорушення, як «поява в громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль» [3], оскільки необхідно дотриматись обмежень щодо обсягу статті.

На думку науковців, об'єктом розглядуваного адміністративного правопорушення є суспільні відносини у сфері громадського порядку [4, с. 413]. Слід сказати, що важливою особливістю об'єкта розглядуваного правопорушення є наявність предмета правопорушення. У так званих «предметних» правопорушеннях предмет проступку є невід'ємним, обов'язковим елементом об'єкта, за відсутності такого предмета буде відсутній об'єкт, а отже, і склад адміністративного правопорушення. Предметом розглядуваного адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 статті 178 КУпАП, є пиво (крім безалкогольного), алкогольні і слабоалкогольні напої, поняття яких нормативно визначається в законі України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» [5]. Так, згідно статті 1 цього Закону, *алкогольні напої* - продукти, одержані шляхом спиртового бродіння цукровмісних матеріалів або виготовлені на основі харчових спиртів з вмістом спирту етилового понад 0,5 відсотка об'ємних одиниць, які зазначені у товарних позиціях 2203, 2204, 2205, 2206 (крім квасу "живого" бродіння), 2208 згідно з УКТ ЗЕД, а також з вмістом спирту етилового 8,5 відсотка об'ємних одиниць та більше, які зазначені у товарних позиціях 2103 90 30 00, 2106 90 згідно з УКТ ЗЕД; *слабоалкогольні напої* - алкогольні напої з вмістом етилового спирту від 0,5 до 8,5 відсотка об'ємних одиниць та екстрактивних речовин не більш як 14,0 г на 100 куб. см, виготовлені на основі водно-спиртової суміші з використанням інгредієнтів, напівфабрикатів та консервантів, насичені чи ненасичені діоксидом вуглецю; *пиво* - насичений діоксидом вуглецю пінистий алкогольний напій із вмістом спирту етилового від 0,5 відсотка об'ємних одиниць, отриманий під час бродіння охмеленого сусла пивними дріжджами, що відноситься до товарної групи УКТ ЗЕД за кодом 2203; *пиво безалкогольне* - насичений діоксидом вуглецю пінистий напій, одержаний під час бродіння охмеленого сусла пивними дріжджами з об'ємною часткою спирту не більш як 0,5 відсотка, отриманий шляхом діалізу або переривання головного бродіння, або виготовлення пивного сусла зі зниженою часткою сухих речовин у початковомусуслі, що відноситься до товарної групи УКТ ЗЕД за кодом 2202 [5]. Отже, при розпиванні у заборонених місцях лише таких напоїв (крім безалкогольного пива), ці діяння можна кваліфікувати як адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 статті 178 КУпАП, розпивання ж будь-яких інших спиртовмісних напоїв у заборонених місцях не може бути

кваліфіковане як адміністративне правопорушення, передбачене цією статтею. На даний час, у зв'язку з прийняттям закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв» від 21 січня 2010 року, назва статті 178 КУпАП і предмет правопорушення, передбаченого нею, значно змінені, до прийняття цього закону стаття 178 КУпАП мала назву «Розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява в громадських місцях у п'яному вигляді», і предметом цього правопорушення були всі спиртні напої, до яких можна було віднести всі напої, які містять спирт, а не лише алкогольні, слабоалкогольні напої і пиво, як визначено в сьогоднішній редакції статті 178 КУпАП. Як вказують науковці, до внесення змін у назву і зміст статті 178, «...Що стосується розпивання у громадських місцях одеколонів, лосьйонів, політури та інших одурманюючих рідин на спиртовій основі, то такі дії слід розцінювати як адміністративний проступок» [4, с. 413]. На сьогодні ж розпивання різних спиртвмісних рідин у заборонених законом місцях, якщо вони не підпадають під надане Законом визначення алкогольних, слабоалкогольних напоїв чи пива, не можна кваліфікувати як адміністративне правопорушення через відсутність предмета проступку, що безумовно, не сприяє зміцненню законності і правопорядку і дозволяє уникати адміністративної відповідальності за такі дії.

Іншою об'єктивною ознакою складу розглядуваного адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 статті 178 КУпАП, є об'єктивна сторона правопорушення, під якою ми пропонуємо розуміти закріплену у нормах адміністративного законодавства сукупність зовнішніх ознак проступку, те, в чому він проявляється назовні – протиправну поведінку особи, наслідки заподіяної шкоди об'єкту посягання та інші зовнішні ознаки. Такими ознаками ми вважаємо діяння (дія або бездіяльність), суспільно шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням і суспільно шкідливими матеріальними наслідками, що настали, місце, час, спосіб, обстановка, умови, засоби та знаряддя вчинення адміністративного проступку тощо. *Обов'язковими ознаками* об'єктивної сторони розглядуваного у цій статті адміністративного правопорушення є *дії* по розпиванню пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв на вулицях, у закритих спортивних спорудах, у скверах, парках, у всіх видах громадського транспорту (включаючи транспорт міжнародного сполучення) та в інших заборонених законом місцях; а також *місце*, а саме заборонене законом місце. Які місця є забороненими для розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, законодавець прямо вказує в ч. 1 статті 178 КУпАП - вулиці, закриті спортивні споруди, сквери, парки, всі види громадського транспорту (включаючи транспорт міжнародного сполучення), а також інші заборонені законом місця. На даний час такі місця визначені вже згадуваним законом України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального», згідно статті 15-2 якого забороняється споживання пива (крім безалкогольного), алкогольних та слабоалкогольних напоїв, вин столових: 1) у закладах охорони здоров'я (крім споживання вин столових на території санаторіїв у спеціально відведених місцях); 2) у закладах освіти; 3) у громадському транспорті (включаючи транспорт міжнародного сполучення), на зупинках транспорту, у підземних переходах; 4) у закладах культури; 5) у закритих спортивних спорудах (крім пива у пластиковій тарі); 6) у ліфтах і таксофонах; 7) на дитячих майданчиках; 8) на спортивних майданчиках; 9) у приміщеннях органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших державних установ; 10) у місцях проведення спортивних змагань за участю дітей [5].

Література:

1. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] за ред. В.В. Коваленка. Київ, 2012. 808 с.
2. Комзюк А.В., Комзюк В.Т. Актуальні питання визначення об'єкта адміністративного правопорушення / Актуальні проблеми формування громадянського суспільства та становлення правової держави: збірник матеріалів III-ї Всеукраїнської наук.-практ. інтернет-конф., Черкаси, 21 трав. 2020 р. С. 98-103.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс від 07.12.1984 р. № 8073-X / Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text> (дата звернення – 07.06.2022 р.).

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар. Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. Київ, 2007. 781 с.

5. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального: закон України від 19.12.1995. № 481/95-ВР / Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення – 10.06.2022 р.).



Корнева Тетяна Володимирівна,

*доцент кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Національного
університету водного господарства та природокористування,
кандидат юридичних наук*

ДЕЯКІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОГО ОФОРМЛЕННЯ КРИТИЧНОГО ІМПОРТУ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Достовірна і правдива інформація про переміщення вантажів через митний кордон України є необхідною для формування митної політики держави особливо під час воєнного стану, коли, згідно Конституції, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки виступають найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

Як відомо, державна митна політика - це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики [1]. Процеси, що відбуваються в суспільстві безпосередньо впливають і на розвиток та генерування сучасної митної політики.

З 24 лютого 2022 року в Україні введено режим воєнного стану у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, що вимагає невідкладних дій державних органів, установ, підприємств, організацій усіх форм власності привести єдину державну систему безпеки у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період. На цьому тлі нового забарвлення набули формування митної політики і питання функціонування економіки України в екстремальних умовах.

У перші дні війни головним завданням було організувати безперебійну роботу Державної митної служби, зберегти бази даних Держмитслужби, перешкодити доступу до них ворога. Центральний апарат Держмитслужби не припиняв роботу, відповідальні працівники перейшли в режим чергувань, а для покращення керованості центрального органу у воєнний час на заході країни створили запасний командний пункт.

З моменту вторгнення на митну територію України північні та східні митниці припинили роботу, були заблоковані морські порти і аеропорти, отже робота митниці була зосереджена у західному та південному регіонах, що потребувало оперативного вжиття адміністративно-правових заходів для прийняття додаткового навантаження. Зокрема, підрозділи Держмитслужби перейшли на цілодобовий режим роботи, в південні та західні регіони переведені посадові особи митних органів, які виїхали з тимчасово окупованих регіонів України та районів, де велися активні бойові дії.

На сьогодні максимально спрощено порядок пропуску гуманітарної допомоги на митну територію України. Так, постановою КМУ «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» №174 від 01.03.2022 встановлено, що

на період воєнного стану пропуск через митний кордон України гуманітарної допомоги від донорів (у значенні Закону України «Про гуманітарну допомогу») здійснюється за місцем перетину митного кордону України шляхом подання товаросупровідних документів або декларації, заповненої особою, що перевозить даний товар, за встановленою формою без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Проте посадові особи митних органів мають право, за необхідності, здійснити повний огляд переміщуваних вантажів, та у випадку виявлення розбіжностей відмовити у їх пропуску [2].

На фоні високого рівня невизначеності, скорочення виробництва, бізнес зіштовхнувся не тільки зі зменшенням попиту на продукцію, браком робочої сили, а й зі складнощами переміщення товарів і транспортних засобів на митну територію України.

Треба усвідомлювати, що відновлення економіки України є довготривалим процесом і вимагає не тільки адміністративного регулювання, а й вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану. Протягом перших складних 100 днів Державна митна служба України виконувала покладені на неї завдання з наповнення бюджету, забезпечення паливом армії та посівної. Понад 400 тис тон гуманітарної допомоги оформлено митниками за цей час, в тому числі майже 22 тисячі транспортних засобів.

Але рішення Уряду про максимальне спрощення усіх митних процедур і мета створення найшвидшої митниці залишається мрією без належного правового унормування митного оформлення вантажів.

Так, у підприємств, які ввозили товари на митну територію України та переробляли сировину і поставляли вже готову продукцію на внутрішній чи зовнішній ринки, виникли не тільки проблеми щодо відсутності сировини, яку придбати в Україні неможливо через їх відсутність чи через руйнування інфраструктури всередині країни, але й «ручне» керування переміщенням вантажів через митний кордон України

Державною митною службою, з метою прискорення отримання критичного імпорту від країн – партнерів, були зведені до мінімуму митні процедури (проведення митних оглядів, відбір взірців, тощо) та суттєво скорочено середній час проходження митного оформлення. Але спрощення відбулося лише для критичного імпорту.

Проте, на сьогодні, в чинному законодавстві України відсутнє поняття «критичного імпорту» і митне оформлення вантажів відбувається згідно підзаконного акту - Постанови КМУ №153 від 24.02.2022 «Про перелік товарів критичного імпорту», до якої на даний час вже внесено 18 змін [3]. З моменту прийняття цієї постанови від бізнесу контролюючими державними органами вимагалася аргументація щодо переміщуваних товарів, що їх постачання стосуються не лише приватних інтересів, але й враховують загальнодержавне благо.

16 березня 2022 року своєю постановою № 289 [4] Кабінет Міністрів України, врахувавши численні звернення підприємців та з метою підтримки українського бізнесу, встановив перелік критеріїв визначення товарів критичного імпорту в умовах воєнного стану, які поділені на чотири підгрупи: сектор енергетики, сектор безпеки та оборони, забезпечення життєдіяльності населення та забезпечення функціонування виробничих підприємств.

Сектор енергетики:

- товар є необхідним для забезпечення енергетичними ресурсами (нафтопродукти, нафта, газ, електроенергія, вугілля);
- товар є необхідним для забезпечення енергетичної безпеки України (функціонування атомних електростанцій, електромереж, диспетчеризація).

Сектор безпеки та оборони може поповнитися товарами критичного імпорту за умови, що:

- товар є необхідним для задоволення потреб Збройних Сил, інших збройних формувань, Міноборони;
- товар є сировиною або засобом виробництва для виконання мобілізаційних завдань (замовлень).

Найбільш широкі критерії встановлені для продукції, яка призначена забезпечувати життєдіяльність населення, а саме:

- товар належить до дефіцитних продовольчих товарів, недостатність яких може призвести до гуманітарної і продовольчої кризи;
- товар є складовою виробничого циклу критичних продовольчих товарів;
- товар є первинною або гуртовою упаковкою продовольчих товарів;
- товар є необхідним для здійснення заходів з безперебійного функціонування транспорту, зокрема паливо та мастильні матеріали, електроенергія, медикаменти, проведення першочергових аварійно-відновних робіт;
- товар належить до лікарських засобів, імунобіологічних препаратів (вакцин), медичних виробів, допоміжних засобів до них, медичного обладнання.

І, насамкінець, очікуваний бізнесом, критерій встановлений для групи товарів, що забезпечують функціонування виробничих підприємств: товар має бути сировиною або складовою виробничого циклу українських підприємств, без яких неможливо виробити готову продукцію, що постачається для внутрішнього ринку або на експорт.

Слід відмітити, що суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності, які зацікавлені у розширенні товарів критичного імпорту товарними позиціями, що підпадають під один або декілька наведених вище критеріїв, рекомендовано звертатися із відповідною заявою довільної форми до Міністерства економіки України. Головне у такій заяві – це аргументація, чому внесення додаткового коду УКТ ЗЕД потрібне для економіки України в умовах воєнного часу і чому відповідні потреби неможливо задовольнити на внутрішньому ринку.

Викладене дає підстави стверджувати, що митне законодавство потребує чіткого визначення термінів, оскільки ефективність митного контролю, швидкість проведення митних процедур на пряму залежить від ефективного правового регулювання і є запобіжним чинником створення механізму попередження зловживання органами державного контролю своїми контрольними повноваженнями.

Аналіз переміщення критичного імпорту під час війни повинен бути регулярним і достовірним та засвідчувати стан управління у зовнішньоекономічній сфері, потреби подальшого правового врегулювання відносин, що виникають і змінюються в процесах економіки і повноважень органів виконавчої влади.

Стан розвитку нашої держави впевнено доводить факт її неухильного розвитку в сторону європейських стандартів функціонування. Проведені реформи досить суттєво змінили і механізми, і способи діяльності органів державної влади. Проте питання ефективності реалізації покладених на них завдань, особливо в умовах воєнного стану, набуває все більшої актуальності і потребує нових наукових досліджень для більш ефективного функціонування держави та її уповноважених органів.

Література:

1. Митний кодекс Закон України від 13 березня 2012 року .№ 4495-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (час звернення 05.06.2022)
2. Постанова КМУ «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» від 01.03.2022 року №174. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-%D0%BF#Text> (час звернення 05.06.2022)
3. Постанова КМУ «Про перелік товарів критичного імпорту» від 24.02.2022 р. №153 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2022-%D0%BF#Text> (час звернення 05.06.2022)
4. Постанова КМУ «Деякі питання критичного імпорту» від 16.03.2022 р. №289. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289-2022-%D0%BF#Text> (час звернення 05.06.2022)



Корнута Людмила Михайлівна,

*доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету
«Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент*

ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ З ПИТАНЬ ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СУЧАСНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ

Активні зміни в системі публічного управління, застосування електронного врядування а також підходи до провадження новітнього управління кадровим потенціалом, що породжено наслідками пандемії COVID-19 диктують нові стандарти особи публічного службовця. Публічні службовці мають відповідати тенденціям новітнього управління, володіти теоретичними знаннями зі сфери управління та адміністрування, а також мають бути здатні ефективно та своєчасно реагувати на такі активні зміни, а також володіючи високими професійними та моральними якостями, бути психологічно стійкими. У такому разі важливим для ефективного управлінського процесу є урахування зарубіжного досвіду розвинених країн, а також уніфікація та впровадження європейського досвіду в процес управління та процес формування кадрового забезпечення. В Україні окремі питання професійного розвитку та професійної підготовки службовців отримали нормативне закріплення та законодавчо визначені [1, с. 29]. Однак, поряд із тим ціла низка питань та процедур їх реалізації потребують вирішення та нормативного урегулювання. Також глобалізація управлінських процесів атакож формування уніфікації освітнього простору, політична та інші суспільні реформи стали основою інноваційної перебудови суспільства в цілому та публічної діяльності зокрема. Такі активні процеси реформування та уніфікації управлінської діяльності є основою досягнення нової якості суспільного прогресу і водночас вектором наближення України до базових європейських та міжнародних стандартів. Варто зазначити, що для України ефективно публічне управління має формуватися у першу чергу для забезпечення та розвитку економічних та соціальних інтересів країни, а також мати на меті підвищення рівня життя громадян. На теперішній час у сфері публічного управління постала значна потреба суттєвого підвищення професійності публічних службовців, що має забезпечити ефективні та результативні управлінські рішення а також здатність реалізовувати публічну політику у повній мірі навіть у період карантинних обмежень та адаптивного карантину із урахуванням інноваційних підходів та технічних можливостей [2, с. 88].

Варто звернути увагу, що одним із джерел налагодження процесу ефективного професійного розвитку публічних службовців є використання зарубіжного досвіду країн, які мають сталий та практично орієнтований механізм професійного розвитку службовців. Варто зазначити, що у такому аспекті актуальним та важливим для нашої держави є вивчення та запозичення зарубіжного досвіду тих країн, які демонструють позитивні практики у питаннях професійного розвитку та підвищення кваліфікації. Втім, переймати такий досвід потрібно обережно та поступово, зважаючи на особливості побудови правової системи, системи публічного управління, особливостей підготовки кадрів для держави тощо. Зокрема, у питаннях професійного розвитку державних службовців важливим та цікавим є зарубіжний досвід Великобританії. У першу чергу варто зазначити, що для цієї країни вкрай важливе значення відводиться системі професійного навчання. Відповідальність за функціонування системи професійного навчання публічних службовців у Великобританії покладена на такі органи як Комісія з державної служби та Рада з питань навчання і розвитку державної служби. Також функціонує центральний навчальний заклад – це Національна урядова школа (National School of Government). У цьому навчальному закладі функціонує кілька програм професійної підготовки. Такі програми поділяються за напрямками. А саме: а) відкриті курси – це навчальні програми побудовані за компетентнісним підходом та орієнтовані на специфіку тієї чи іншої сфери управління і у той же час, мають блок універсальної підготовки не залежно від специфіки роботи службовця, що дозволяє навчатися на програмі управлінцям з різних галузей управління та різних сфер; б) спеціальні програми, що орієнтовані на посадовців високого рангу, наприклад рівня міністра, обов'язковим блоком такої підготовки є розвиток

управлінських навиків, уміння керувати проектами та приймати виважені рішення; в) програми для лідерів – це такі програми підготовки, котрі спрямовані на розвиток лідерських компетентностей та навичок управління колективом; г) так звані «програми на замовлення», що мають досить вузьку направленість в залежності від особливостей специфіки службовців чи управлінської сфери яку вони представляють. Особливістю такої підготовки є те, що усі програми, котрі можуть реалізуватися на практиці мають бути акредитовані у встановленому порядку. Після закінчення таких програм публічні службовці отримують сертифікати, що є документом, що підтверджує проходження програми. Окрім того, досить популярним способом підвищення кваліфікаційного рівня, та свого роду видом професійного навчання є проходження тренінгових програм, що пропонуються приватними структурами. Такий досвід практикується у багатьох розвинених країнах [4]. Такі програми допомагають отримати знання та необхідні навички, сприяють кар'єрному росту, однак не можуть прирівнюватися до акредитованих.

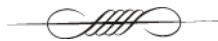
Усю систему навчання і просування по службі у Великобританії організовано таким чином, щоб створити тип професійного керівника, адміністратора широкого профілю. Зокрема, відомий англійський політолог Д. Стіл вважає, що у Великобританії «фахівці» мало підходять для адміністративної роботи. Такий висновок він робить на підставі загального підходу до публічного управління як процесу погодженого прийняття рішень між спеціальними інтересами, представленими в експертних оцінках окремих міністерств, і зовнішніми інтересами, вираженими в аргументації груп тиску. Успішний адміністратор, як зауважує Д. Стіл, повинен бути нейтральним до конкретної проблеми, але завдяки знанням, умінням та досвіду роботи зобов'язаний знаходити баланс між різними інтересам [3]. Таких фахівців у Великобританії називають «джеренералістами». Провадячи аналіз професійних навичок та умінь службовців можна стверджувати, що лише незначна кількість міністрів є фахівцями з управління у своїй сфері діяльності. У таких умовах їм потрібні консультанти – посадові особи, що можуть трансформувати думки експертів у пропозиції і проекти, зрозумілі міністру. Іншим важливим аргументом на користь дженералістів в апараті публічного управління є те, що значне використання адміністраторів широкого профілю спрощує загальну координацію управлінських процесів. На теперішній час у Великобританії близько 25% чиновників, що працюють у апараті держави – це фахівці в різних сферах права, економіки, науки і техніки. Значення таких фахівців поступово зростає, сьогодні вони становлять близько 60% керівників підрозділу державного апарату. У такому випадку досить часто використовується «інтегральна ієрархія», коли фахівці та адміністратори працюють під єдиним керівництвом чиновників вищого рівня. Однак у цілому дженералісти все-таки переважають: вони становлять близько 75% від загальної кількості чиновників у країні.

Отже, на теперішній час основними проблемами забезпечення професійного розвитку публічних службовців в Україні є: по-перше, декларативність підходів та самого процесу, що передбачає професійний розвиток та підвищення компетентності; по-друге, дещо застарілий підхід до процесу навчання службовців, форм навчання та інструментарію, що його забезпечують; по-третє, відсутність чітких процедур, щодо кар'єрного росту та різноманітних заохочень у випадку проходження професійного навчання та підвищення кваліфікації; по-четверте, відсутність державної фінансової підтримки та підтримки самого органу у питаннях професійного розвитку та самому процесі такого розвитку. Досить часто державні службовці залишаються на одинці зі своїми проблемами забезпечення професійного розвитку а також проблемами таймінгу суміщення навчання та професійної діяльності. Звертаючи увагу, що професійна підготовка та підвищення компетентності публічних службовців у будь-яких видах та проявах є важливими складовими реформування та розвитку інституту державної служби України та забезпеченням міжнародної інтеграції нашої країни. Адже, від фахової компетентності та професійної культури публічних службовців як реальних провідників основних завдань і функцій Української держави залежить ефективність процесів державотворення, впровадження соціальних та економічних реформ а також інноваційності у публічному правлінні. Тому, професійний розвиток має перетворитися на гнучкий і мобільний інструмент «оснащення» публічних службовців сучасними практичними навичками,

вміннями та компетентностями, що є потрібними в конкретний момент для вирішення тих чи інших завдань в професійній діяльності службовців. Окрім того. Варто констатувати, що украй важливим є побудова напрямку міжнародного співробітництва у питаннях професійного розвитку та підвищення практичних навиків публічних службовців. Обмін практичним досвідом та міжнародні стажування мають стати прекрасним інструментом, що має сприяти ефективним змінам у процесі провадження публічної служби та її уніфікації та рівні міждержавних відносин. Усе зазначене лише підтверджує необхідність фундаментального оновлення законодавства про державну службу в частині професійного розвитку, у свою чергу важливою складовою такого оновлення має стати його адаптація до міжнародних стандартів та підходів удосконалення окресленої проблеми. У такому разі вивчення зарубіжного досвіду з питань професійного розвитку службовців є безумовно потрібним. В Україні є нагальна потреба сформувати професійне середовище, у якому суспільний статус кожної людини визначався б насамперед рівнем освіченості, професійного досвіду, здатністю практично застосовувати отримані професійні навички та досвід. У той же час, запорукою активності з боку службовців до постійного розвитку та професійного навчання мають бути система стимулів та заохочень а також створення сприятливих умов та можливостей для здобуття професійного теоретичного та практичного досвіду у професійній сфері діяльності.

Література:

1. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 р. № **106** / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF> (дата звернення: 02.03.2022.).
2. Корнута Л.М. Актуальні питання розвитку професійної компетентності державного службовця : зарубіжні практики та шляхи удосконалення в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 21. С. 88–93. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/21-2021/19.pdf>
3. Електронний ресурс. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/mayseminar/CurrentGood2.pdf>
4. Professional Development and Public Service Renewal. URL: https://www.ipa.ie/_fileupload/Documents/PDF/workingpapers/IPA%20Strategy%20FINAL%20Eng%20WEB.pdf



Королевська Наталія Юрївна,
докторант кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидат економічних наук

ПУБЛІЧНА ВЛАДА У СОЦІАЛЬНІЙ ДЕРЖАВІ: ДЕЯКІ ОРІЄНТИРИ ЗА ЧАСІВ ПАНДЕМІЇ КОРОНАВІРУСНОЇ ХВОРОБИ

Конституція України 1996 року проголосила в якості одного з пріоритетів розвитку країни подальшу розбудову соціальної держави. Варто зазначити, що поки що це поняття (тобто, поняття «соціальна держава») досліджується в Україні здебільшого фахівцями з теорії держави і права, а не конституціоналістами. Як в тексті Конституції України 1996 року, так і у конституційному законодавстві положення про соціальну державу знаходять своє закріплення не системно, а епізодично. Одним з прикладів на користь цього твердження є та ситуація, яка склалась у 2021 році щодо педагогічних та науково-педагогічних працівників в умовах карантинних обмежень. Важливим практичним завданням при цьому є не допустити порушення їхніх соціальних та інших прав, а важливим науковим завданням – обґрунтування

неприпустимості таких порушень з застосуванням теорій, концепцій і принципів сучасного українського конституціоналізму. Також, розробки у цьому напрямі сприяють науковому дискурсу, який неодмінно підвищує увагу до важливої проблеми, окресленої у назві цих тез.

Розгляд поставленого питання доцільно почати з аналізу проблем загального характеру. 13 квітня 2020 року Парламентом було прийнято Закон «Про внесення змін до Закону України "Про захист населення від інфекційних хвороб" щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». Положення цього нормативно-правового акту доповнювали Закон України "Про захист населення від інфекційних хвороб" такими поняттями, як «самоізоляція», «обсервація», вводили у нормативний обіг поняття «територія карантину», «тимчасові заклади охорони здоров'я». Проте, про щеплення від коронавірусної хвороби (COVID-19) у Законі не йшлося, так само як і не згадувалася сама назва цієї хвороби. Лише у частині Закону від 13 квітня 2020 року « Прикінцеві та перехідні положення» є згадки про коронавірусну хворобу (COVID-19), так само як і у його назві (Про внесення змін до Закону..., 2020).

Таким чином, Закон України "Про захист населення від інфекційних хвороб" станом на 1 січня 2022 року не містить у своєму тексті положень, у яких би йшлося про коронавірусну хворобу (COVID-19). Це є доволі недоречним, особливо з урахуванням двох міркувань.

По-перше, у цьому Законі є згадки про конкретні інфекційні хвороби. Наприклад, в одній з частин статті 1 згадуються чума, холера, жовта гарячка.

По-друге, у цьому Законі є класифікація інфекційних хвороб на:

«небезпечні інфекційні хвороби - інфекційні хвороби, що характеризуються важкими та (або) стійкими розладами здоров'я в окремих хворих і становлять небезпеку для їх життя та здоров'я;

особливо небезпечні інфекційні хвороби - інфекційні хвороби (у тому числі карантинні: чума, холера, жовта гарячка), що характеризуються важкими та (або) стійкими розладами здоров'я у значній кількості хворих, високим рівнем смертності, швидким поширенням цих хвороб серед населення» (Про захист населення від інфекційних хвороб, 2000).

Виходячи з цього, можна зробити висновок – на законодавчому рівні коронавірусну хворобу (COVID-19) не віднесено до числа особливо небезпечних інфекційних хвороб шляхом її включення до відповідного переліку. Перелік, однак, не є вичерпним – так само, як і перелік небезпечних інфекційних хвороб.

Привертає увагу і те, що у Законі України "Про захист населення від інфекційних хвороб" передбачено, що в країні діє «календар профілактичних щеплень (далі - календар щеплень) - нормативно-правовий акт центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, яким встановлюються перелік обов'язкових профілактичних щеплень та оптимальні строки їх проведення» (Про внесення змін до Закону..., 2020).

З точки зору розкриття обраної теми, варто звернутися і до цього Календаря. Його затверджено Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 16.09.2011 р. № 595; останні зміни та доповнення вносились до Наказу у 2020 році. Слід констатувати, що відповідно до нього, «вакцинація (щеплення, імунізація) - створення штучного імунітету в людини до певних інфекційних хвороб шляхом введення вакцини чи імуноглобуліну». Про вакцинацію від коронавірусної хвороби (COVID-19) у Наказі не йдеться.

Враховуючи, що одною з найвищих соціальних цінностей в Україні є здоров'я людини (стаття 3 Конституції України 1996 року), а також що перша стаття Основного Закону України проголошує країну соціальною державою, такий стан чинного законодавства навряд чи можна визнати прийнятним.

Переходячи від загального до конкретного слід зазначити, що в умовах карантинних обмежень в Україні значна увага приділяється захисту медичних працівників. Для посилення гарантування їхніх прав було прийнято низку нормативно-правових актів, і варто підкреслити, що це є лише першим кроком на цьому шляху. Зокрема, автором тез розроблено Проект Постанови про заходи щодо посилення соціально-трудова гарантій медичних працівників та державної підтримки дітей медичних працівників, які померли внаслідок інфікування

коронавірусною хворобою (COVID-19), реєстраційний № 5683 від 18 червня 2021 року, який станом на 1 вересня 2021 року очікує на своє прийняття.

Однак, не менше навантаження та відповідальність покладена на педагогічних та науково-педагогічних працівників. Ще до карантинних обмежень неодноразово обговорювалися питання актуальності підвищення їхньої заробітної плати, надання їм інших соціальних гарантій.

Варто констатувати, що поки що на державному та місцевому рівнях відсутній додатковий соціальний захист педагогічних та науково-педагогічних працівників. Більше того, державні органи вдаються не до переконання, а до примусу щодо цієї категорії працівників.

Зокрема, Міністерство охорони здоров'я України прийняло нормативно-правовий акт, відповідно до якого до Переліку професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням відносяться також і працівники «закладів вищої, післядипломної, фахової передвищої, професійної (професійно-технічної), загальної середньої, у тому числі спеціальних, дошкільної, позашкільної освіти, закладів спеціалізованої освіти та наукових установ незалежно від типу та форми власності» (Про затвердження Переліку професій..., 2021).

На Офіційному веб-сайті МОЗ України зазначено, що «Освітняни ... кожен день взаємодіють із великою кількістю людей, а тому ризикують інфікуватися на коронавірусну хворобу. Майже всі, хто потрапляє в лікарню з COVID-19 – невакциновані. Це рішення покликане захистити життя і здоров'я українців та їхніх близьких, створивши безпечне середовище в закладах освіти та державних установах», – пояснив Міністр охорони здоров'я України Віктор Ляшко» (МОЗ затвердило перелік професій..., 2021).

Залишаючи осторонь питання відсутності вибору щодо вакцинації від коронавірусної хвороби, слід зазначити, що після набуття чинності згаданим вище Наказом працівники, про яких йдеться у ньому, не зможуть продовжувати виконувати свої обов'язки. До них має бути застосовано відсторонення від роботи, при цьому заробітна плата не зберігатиметься.

Поки що ці дії повністю охоплюють те, що зроблено органами публічної влади для педагогічних та науково-педагогічних працівників. Варто підкреслити, що напевно це узгоджується з подальшою розбудовою соціальної держави в Україні.

Натомість, автором тез в умовах карантинних обмежень розроблено два важливих для цієї групи працівників проєктів законів. Обидва з них мають альтернативний характер.

Законопроєктні розробки обґрунтовано наступними чинниками, які викладено у пояснювальних записках до Проєктів у їх першій структурній частині «Обґрунтування необхідності прийняття акта».

Не набагато меншого ризику, ніж медичні працівники, в карантинних умовах зазнають педагогічні та науково-педагогічні працівники, особливо під час проведення очних занять (тобто, починаючи з 1 вересня 2021 року). Коли йдеться про шкільну освіту, то важливо взяти до уваги і те, що «класи в багатьох містах України переповнені і з метою збереження соціальної дистанції необхідно буде поділити класи на групи), педагогічним працівникам доведеться здійснювати навчання дітей як безпосередньо у школі, так і дистанційно» (Пояснювальна записка до Проєкту Закону ... № 4021-1, 2020).

Водночас, педагогічне навантаження в умовах карантинних заходів зросло. Адже, «серед іншого, необхідно було внести зміни до індивідуальних робочих планів викладачів стосовно термінів виконання, переліку та обсягу завдань з метою чіткого відображення в них діяльності у період карантину. Зокрема, це стосувалось зміни в розкладі занять на період карантину; виконанні заходів професійного розвитку, зокрема, опанування технологій дистанційного навчання; додаткового розроблення методичного забезпечення дисциплін для дистанційного навчання; проведення індивідуальних консультацій і додаткових контрольних заходів тощо» (Пояснювальна записка до Проєкту Закону ... № 4021-1, 2020). Це зростання навантаження не було компенсовано – не тільки пропорційно, належним чином, але й взагалі ніяким чином.

Також, нами наголошено на нестачі кваліфікованих педагогічних та науково-педагогічних працівників, і на ще більшій нагальності їхньої підтримки (детальніше дивись (Пояснювальна записка до Проекту Закону ... № 4022-1, 2020)).

У Проекті Закону про внесення змін до деяких законів України щодо додаткового фінансового забезпечення педагогічних та науково-педагогічних працівників на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19), реєстр. № 4021-1 від 21.09.2020 року запропоновано, «зважаючи на те, що ризик зараження викладачів гострою респіраторною хворобою COVID-19 у цей період значно збільшується, ... запровадити для педагогічних працівників обов'язкове державне старування на випадок захворювання коронавірусною хворобою (COVID-19), що пов'язане з виконанням професійних обов'язків під час дії карантину або обмежувальних заходів» (Пояснювальна записка до Проекту Закону ... № 4021-1, 2020).

Так як згаданий вище Проект Закону є альтернативним, слід зазначити, що на відміну від Проекту реєстр. №4021, у ньому запропоновано не впроваджувати нову систему соціального страхування, а використати вже існуючу з тим, щоб якомога більш швидко розповсюдити обов'язкове державне страхування на випадок захворювання на коронавірусну хворобу (COVID-19) на педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, які перебувають у державній або комунальній власності.

Крім того, на відміну від Проекту реєстр. №4021, пропонується комплексний підхід до захисту згаданої групи працівників. Зокрема, сформульовано тезу щодо доповнення частини другої статті 57 Закону України "Про освіту" положеннями щодо того, що захворювання педагогічних чи науково-педагогічних працівників на коронавірусну хворобу (COVID-19), якщо воно було пов'язане з виконанням професійних обов'язків під час дії карантину або обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням цієї хвороби, слід відносити до числа професійних захворювань (Проект Закону ... № 4021-1, 2020).

У Проекті Закону про внесення змін до статті 28 Закону України "Про Державний бюджет України на 2020 рік" щодо додаткового фінансового забезпечення педагогічних та науково-педагогічних працівників у зв'язку з дією карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19), реєстр. № 4022-1 від 22.09.2020 року автором тез було запропоновано, у тому числі:

- «встановити додаткові, до встановлених законодавством, доплати до заробітної плати педагогічним та науково-педагогічним закладам освіти державної та комунальної форм власності, які безпосередньо організовують освітній процес, у розмірі 100 відсотків заробітної плати на період виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19), визначений у рішенні Кабінету Міністрів України про встановлення карантину, до завершення здійснення цих заходів;

забезпечити фінансування зазначених доплат за рахунок фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України зазначеної хвороби» (Проект Закону ... № 4022-1, 2020).

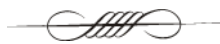
Варто резюмувати, що навіть у разі прийняття цих Проектів законів у запропонованій редакції, усе одне педагогічні та науково-педагогічні працівники, які працюють у державних та / або комунальних закладах освіти, не отримають соціальний захист на такому ж рівні, як і медичні працівники в Україні. Однак, по відношенню до цієї групи працівників, це надасть можливість сприяти відтоку кадрів з суспільно важливої професії.

Низка соціальних гарантій для педагогічних та науково-педагогічних працівників, які працюють у державних та / або комунальних закладах освіти, розроблена автором тез та запропонована Парламенту України з огляду на важливість та відповідальність роботи, яку здійснюють працівники закладів освіти в умовах карантинних заходів (слід взяти до уваги, що

вони здійснюють навчальну підготовку також і медичних працівників); нагальність перегляду оплати праці та соціальних гарантій цих працівників та інші чинники.

Література:

1. Віткова В.С. Конституційне право на медичну допомогу та його юридичне забезпечення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2017. 18 с.
2. Мішина Н.В. Громадянське суспільство у полісекторних моделях суспільства. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2018. Т. XXII. С. 85-92.
3. Mishyna N., Surilova O. Constitutional and Administrative Aspects of the Ukrainian Medical Code. Wiadomosci Lekarskie. 2020. #1. P. 191-195.
4. Про внесення змін до Закону України "Про захист населення від інфекційних хвороб" щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 13 квітня 2020 року. URL: <http://rada.gov.ua/>
5. Про порядок проведення профілактичних щеплень в Україні та контроль якості й обігу медичних імунобіологічних препаратів: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16.09.2011 р. № 595. URL: <http://rada.gov.ua/>
6. МОЗ затвердило перелік професій, для яких щеплення проти COVID-19 є обов'язковим. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/moz-zatverdilo-perelik>
7. Пояснювальна записка до Проекту Закону № 4021-1 від 21.09.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70013
8. Пояснювальна записка до Проекту Закону 4022-1 від 22.09.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70028
9. Проект Закону № 4021-1 від 21.09.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70013
10. Проект Закону № 4022-1 від 22.09.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70028



Коруняк Андрій Володимирович,

*здобувач освітнього ступеня доктора філософії 3-го року навчання
за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ СТАРОСТ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Служба в органах місцевого самоврядування є найбільш наближеною до людей з поміж інших видів службової діяльності, оскільки спрямована на підвищення рівня життя та добробуту населення, а також розвиток підприємств та організацій, що здійснюють свою діяльність на території відповідної територіальної громади. При виникненні проблемних питань, що потребують втручання місцевих органів влади, громадяни повинні мати можливість звернутися до своїх обранців та отримати кваліфіковану допомогу. Саме з цією метою в Україні працюють старости населених пунктів, які, як і уся система місцевого самоврядування, повинні бути націлені на якісне задоволення потреб жителів громад. Це свідчить про необхідність звернення особливої уваги на кадрове забезпечення, належний рівень професійної підготовки системи місцевого самоврядування загалом та старостинських округів зокрема. Адже, від рівня обізнаності старости із правових, економічних, фінансових та ін. особливостей сфер реалізації своїх повноважень, сучасних технологій публічного управління та адміністрування, а також від можливостей застосування своїх знань у практиці безпосередньо залежать умови життя населення відповідного старостинського округу.

Так, відповідно до ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] староста визначається як посадова особа місцевого самоврядування з широким спектром повноважень (які не є вичерпними і можуть бути розширені сільською, селищною, міською радою), яка діє в інтересах жителів відповідного старостинського округу у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради. Тобто законодавство закріплює високу статусність посади старости та фактично визначає його ключовою посадовою особою, відповідальною за розвиток відповідного старостинського округу та добробут його мешканців. Разом з тим, нормативно-правовими актами взагалі не визначено жодних вимог до посади старости. Отже, цілком ймовірною є ситуація, коли зазначену посаду займе не освічена та не компетентна особа, що видається неприпустимим.

Подальше підсилення і розширення місцевого самоврядування в Україні потребує спеціальної підготовки осіб, що проходять службу в органах місцевого самоврядування. На наш погляд, сюди входять спеціальні знання в сфері економіки, публічного управління та адміністрування, права, бюджетної політики, управлінський досвід тощо. Необхідно зазначити, що фактор спеціальної підготовки має надзвичайно важливе значення для компетентного виконання посадовою особою своїх обов'язків та ефективного вирішення покладених завдань. На нашу думку, особа, яка не має вищої освіти та досвіду роботи не зможе ефективно реалізовувати визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження у стількох різноманітних сферах [1].

Враховуючи викладене, на нашу думку, існує три можливих шляхи вирішення проблеми професійної підготовки та підвищення кваліфікації старост як посадових осіб місцевого самоврядування:

1) позбавлення старост повноважень, що вимагають відповідної кваліфікації, знань, умінь, досвіду роботи тощо (вчинення нотаріальних дій, розробка пропозиції із фінансово-бюджетних питань життєдіяльності старостинського округу тощо);

2) підвищення кваліфікації старост одразу після затвердження на посаді, тобто безпосередньо на початку здійснення своїх повноважень, а також систематичне обов'язкове підвищення кваліфікації за визначеною тематикою, у визначених обсягах ліцензованими закладами освіти або регіональними центрами підвищення кваліфікації;

3) встановлення професійно-кваліфікаційних вимог до посади старости, що стосуються наявності вищої освіти та досвіду роботи.

Отже, питання професійної підготовки та підвищення кваліфікації старост є надзвичайно актуальним та досить проблемним. Обіймаючи посаду старости, особа обов'язково має бути фаховою, компетентною, досвідченою, інакше ефективність реалізації повноважень, визначених законом, підлягає великому сумніву. Маємо надію, що запропоновані нами шляхи вирішення проблеми кваліфікованості та професійної підготовки старост зможуть якісно забезпечити підбір кадрів на цю, надзвичайно важливу в умовах сьогодення, посаду. Однак, для реалізації запропонованих механізмів вирішення окресленої проблеми необхідна воля та чітке розуміння зазначеної проблематики з боку владних суб'єктів. Адже, від якості роботи посадових осіб місцевого самоврядування загалом та, старости зокрема, залежатиме не тільки розвиток населених пунктів територіальної громади та добробут місцевих мешканців, а й успіх реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади загалом.

Література:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>



Костецька Тетяна Анатоліївна,

*старший науковий співробітник відділу конституційного права і місцевого самоврядування
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук, доцент*

ПРО ОКРЕМІ ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Нинішні складні реалії існування вітчизняного парламентаризму, представницької демократії як складової і, зрозуміло, здійснення діяльності Верховної Ради України, як ніколи, актуалізують пошук шляхів ефективного виконання цим та іншими органами державної влади завдань, повноважень, запровадження дієвих інституційних механізмів у вирішенні проблем, викликів, що постали і продовжують поставати перед українським суспільством, державою, насамперед пов'язані з діями російської держави-агресора. Хоча усвідомлення потреби модернізації парламентської діяльності зумовлені багатьма чинниками.

Задекларовані в Україні ідеї, стратегічні цілі, завдання е-демократії вже тривалий час мають правове підґрунтя у вигляді національного інформаційного законодавства, численних нормативно-правових актів, розроблених та прийнятих протягом останніх 25 років (якщо взяти за відлік, наприклад, період початку формування законодавства про інформатизацію, про електронний документообіг, захист інформації в автоматизованих системах тощо) і вже почали впроваджуватися окремі її елементи.

Нагадаємо, що основним завданням впровадження засобів електронної демократії відповідно до Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації (схвалена Кабінетом Міністрів України від 8.11.2017 р., № 797-р.) є розвиток демократичних інститутів, широке долучення громадян до комунікації, співпраці з органами державної влади; поліпшення прозорості процесу прийняття рішень, сприяння контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень, підвищення рівня довіри до них тощо на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) [1].

Розпочата у довоєнний період державна політика цифрової трансформації усіх сфер суспільних відносин, переведення до цифрового формату традиційних (оф-лайн) демократичних процесів (диджиталізація), потребують, в тому числі, електронної трансформації українського парламентаризму, виявлення потенціалу функціонування Верховної Ради як представницького органу в умовах цифрової держави на засадах поєднання традиційних та електронних форм здійснення парламентської діяльності. Е-парламент – одна з головних складових розвитку е-демократії у нашій державі.

Принагідно сказати, що Голова Верховної Ради України Р.Стефанчук, озвучуючи своє бачення того, як зміниться діяльність парламенту після війни, зокрема, наголошував (не дослівно), що диджиталізація є тим, що задає ритм парламентської діяльності; формат пленарних засідань має бути готовим до віддаленої роботи: система дистанційного голосування дозволить зберегти працездатність Верховної Ради у разі будь-якої надзвичайної ситуації [2].

При існуючій загальній тенденції інтенсивної розробки у західній фаховій літературі, підвищення інтересу вітчизняних дослідників (зокрема, наукові публікації А.Берези, С.Бойчуна, С.Дорогих, В.Дрешпака, І.Коржа, В.Лихоступа, С.Лихоступа, С. Чукута та ін.) до різновекторної проблематики е-демократії, е-парламентаризму, е-парламента, е-уряду, викладеної у фундаментальних і прикладних працях, наукових статтях, чимало теоретико-прикладних питань залишаються невирішеними.

Зокрема, можна згадати доробок на рівні монографічних робіт, виданих ще у 2015 році «Становлення електронного парламенту в контексті євроінтеграції України» /автори вчені-правники: І.Корж, С.Лихоступ, В.Лихоступ, С.Дорогих. - К. 2015. 172 с./ та 2) «Електронний парламент України: досвід створення. Наукове видання» / За заг. ред. С.О. Довгого. К. Логос, 2015. 452 с./ колективу авторів українських вчених у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, кібернетики, математики, системного аналізу та інших напрямків, який

узагальненим багаторічний досвід організації державного управління на основі створеної вітчизняної Інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент» (ІАСЕП) з використанням глобальної інформаційної мережі.

Зрозуміло, зважаючи на вагомість таких праць, не можна забувати, що вони підготовлені на наукових уявленнях, прикладних аспектах відповідного періоду розвитку та функціонування держави і суспільства, парламентської практики, актуальних тоді проблем, значно розширених чи навіть відозмінених в умовах сьогодення.

Вищеназвані аспекти свідчать не тільки про потребу більш поглибленого комплексного конституційно-правового аналізу в українській юридичній науці функціонування е-парламента, змістовного осмислення певних процесів, правових засад їх здійснення у сучасних умовах, а й принципово нові наукові узагальнення з відповідних питань, про своєчасність оновлення теорії вітчизняного парламентаризму, актуальність формування концепту е-парламентаризму в Україні.

Стратегія електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки, розроблена і затверджена В Україні згідно з рекомендаціями Міжпарламентського союзу ЄС [3] щодо функціонування сучасних національних парламентів на базі застосування ІКТ для забезпечення ефективної роботи парламенту, прозорості, відкритості та підзвітності перед виборцями, налагодження діалогу між парламентом і громадянами, забезпечення повного їх доступу до інформації про його діяльність тощо. Передбачалось, що комплексне, системне використання ІКТ полегшує процеси законотворчості, здійснення представництва та нагляду за напрямом підвищення ефективності, імплементацію ідеї публічної участі та покращення іміджу політиків загалом і парламенту зокрема. Наголошувалось, що парламент має унікальне становище у використанні нових технологій для демонстрування відкритості та прозорості в управлінні, а також впливу на розвиток цифрової економіки і суспільства, оскільки він є єдиним органом законодавчої влади в Україні.

Підводячи підсумки рівня розвитку е-парламенту в Україні, фахівці також обґрунтовують, що він відповідає сучасним міжнародним тенденціям та Цей висновок підтверджується і сьогодні, коли Верховна Рада в умовах воєнного стану здійснює свої функції повноваження, в тому числі і законодавчі, використовуючи попередні напрацювання у сфері застосування ІКТ у парламентській роботі.

Найбільш структурований, нормативно впорядкований напрямок здійснення інформаційного забезпечення законотворчого процесу формується у самостійний вид парламентської діяльності – інформаційний, окрему важливу функцію із забезпечення громадян публічною інформацією та їх залучення до цього процесу, що здійснюється завдяки широкому застосуванню ІКТ чи, додамо, комунікативну функцію Верховної Ради.

Література:

1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>
2. Стефанчук Р. Бачення Голови ВРУ щодо реформи парламенту https://sluga-narodu.com/kherson_my_z_toboiu-tryvaie-fleshmob-na-pidtrymku-khersonsiv/
3. Про затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 05.07.18 р. № 278. URL: <https://ips.ligazakon.net/doc>



Костицький Михайло Васильович,
 академік НАПрН України, член-кореспондент НАПН України, професор,
 доктор юридичних наук, заслужений юрист України, заслужений професор НАВС

Кушакова-Костицька Наталія Вадимівна,
 доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, заслужений юрист України

ДІАЛЕКТИКА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ ПРАВ ЛЮДИНИ, ПРАВ НАРОДУ І ПРАВ ЛЮДСТВА (ЗОКРЕМА, В ПЕРІОД ЦИВІЛІЗАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ)

Права людини є головною і невід'ємною частиною ліберальної доктрини, що домінує в ідеології західного світу. Впродовж трьох десятиліть ця доктрина запроваджується в Україні, в результаті чого поборники «соціалістичної демократії» стали стійкими борцями за права людини.

Ще на початку 90-х років минулого століття один з авторів вів дискусію з такими «борцями» в тому сенсі, що немає прав без обов'язків та прав людини без прав народу (нації) і прав людства. Дотичною до цих питань була ідея Екологічної Конституції Землі, започаткована академіком Ю. Ю. Туницею в дискусії з академіком М. В. Костицьким у той період в університеті Гофстра під Нью-Йорком.

Упродовж майже трьох десятиліть в Україні вийшло тисячі публікацій, присвячених захисту прав людини, верховенству права, європейським цінностям у праві, правовій державі тощо. Очевидно, що в постсоціалістичну епоху при обмеженні прав людини в радянський період ми впали в іншу крайність – абсолютизацію прав людини (правда, здебільшого формальну). На нашу думку, часто така абсолютизація носить кон'юнктурний характер, а в колишніх глашатаїв «демократизму соціалістичного права» є просто фарисейством.

Видається, що після такого тривалого вихвалання та абсолютизації прав людини (як від дитячої хвороби) пора б перейти хоча б до теоретичного (якщо не філософського) переосмислення цієї проблеми вченими-юристами, політологами, філософами. Заперечення прав людини чи відкидання їх межує сьогодні (принаймні в західній культурі) з психіатричним діагнозом. Але сказавши «А», треба сказати «Б». Діалектика як методологія європейської, в тому числі української філософії та філософії права, полягає в єдності і боротьбі протилежностей, яка може бути проілюстрована на взаємозв'язку прав людини, прав народу та прав людства.

У зв'язку з цим виникає питання: сьогодні ми маємо 7 мільярдів Робінзонів на Землі чи єдине людство з такою кількістю людей? Сумний досвід випадання людини з людського суспільства свідчить про цивілізаційну деградацію таких істот і неможливість їх повернутися в соціум. То може і їм потрібні права людини?

Людина є людиною тільки в людському суспільстві. Їй потрібні права, захист їх для того, щоб жити в суспільстві. І між людиною і суспільством існує діалектичний зв'язок одиничного і загального. А якщо так, то чи твориться право соціуму (народу, людства) як сума прав індивідів? Думається, що тут спрацьовує ще один закон діалектики – перехід кількості в якість. Права народу, людства є нова якість порівняно з правами людини. І ця нова якість проявляється як право народу і людства охороняти та зберегти себе, розвивати технології, освоювати Землю і космос, забезпечувати гармонійний розвиток особи з розвитком народу і людства. При цьому знову, як ніколи, є витребуваний постулат І. Канта про те, що свобода (а значить, і права) однієї людини закінчується там, де починається свобода іншої людини.

У нинішніх особливих умовах недавньої пандемії COVID 19 та воєнного стану виникає також запитання, як бути з правами людини? Зокрема, всі жителі планети Земля стикнулися із серйозним цивілізаційним викликом – пандемією, яка забрала тисячі людських життів. Отже постала необхідність визначення доцільності та правомірності жорсткого обмеження прав людини аж до повної її ізоляції вдома або в державних (соціальних) установах. Видається, що ці обмеження не лише необхідні за певних обставин, але й неминучі.

Людська цивілізація не вперше стикається з такими цивілізаційними викликами.

Йдеться про природні катаклізми, війни та епідемії (пандемії). Вони неодноразово спричиняли мільйонні жертви та відкидали розвиток цивілізації іноді на століття. Сьогоднішня ситуація є дещо особлива. Пандемія носила глобальний характер, а війна в Україні, хоча виглядає на перший погляд локальною, торкнулося не лише інтересів західного світу, а й всієї цивілізації. І людство при цих небезпеках відчуло себе єдиним та цілісним. Можна стверджувати про початок вироблення глобальних, всезагальних етичних норм без огляду на Схід, Захід, Північ або Південь. А як же з правом, правами людини? На наш погляд, започатковується творення глобального права - вищого, важливішого і складнішого за сучасні системи національного чи міжнародного права – право людської цивілізації. В цьому плані є неможливою абсолютизація чи прав людини, чи прав народу, чи навіть прав людства. Тільки діалектична гармонія їх усіх забезпечить подальшу перспективу розвитку людства, народів і людини.



Костров Владислав Олегович,
аспірант кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19

Децентралізація публічної влади є надзвичайно важливою, вона була актуальною для України ще з моменту проголошення незалежності, але особливої нагальності набула в умовах пандемії коронавірусної хвороби.

Децентралізація є складним поняттям, тому не існує єдиного підходу щодо його визначення. Так, відповідно до Академічного тлумачного словника української мови децентралізація визначається як система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління; скасування або послаблення централізації [1, с. 260].

Аналізуючи визначення вчених у різних сферах життєдіяльності (економіки, політології, менеджменту, державного управління, адміністративного права тощо), можна виокремити декілька підходів щодо розуміння децентралізації:

- 1) процес (передача повноважень);
- 2) система управління;
- 3) явище;
- 4) сукупність принципів або інституційних механізмів;
- 5) спосіб організації влади.

Отже, децентралізацію, доцільно визначити, як передачу органам місцевого самоврядування повноважень щодо вирішення питань місцевого значення та прийняття рішень щодо них у межах, встановлених законодавством та під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб, які наділяються необхідними ресурсами для забезпечення власної діяльності, а втручання в їхню діяльність органів державної влади та їх посадових осіб є обмеженим (крім випадків здійснення державного контролю з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках і відповідних формах).

В умовах коронавірусної хвороби важливо, щоб кожна область, кожне велике та середнє за кількістю мешканців місто активно відстежувало б показники щодо хворих на цю хворобу осіб, вакцинованих від цієї хвороби осіб. Щоб кожна місцева рада виокремлювала б додаткові кошти на соціальну рекламу (залишатися вдома у разі ознак недугу, вакцинуватися та робити ревакцинацію тощо). Щоб кожна місцева рада відшукувала б кошти, які можна спрямувати додатково до фінансування з державного бюджету на боротьбу з коронавірусною хворобою – та спрямувала б їх до місцевих медичних закладів.

Як раз така активність повністю відповідає ознакам децентралізації. Децентралізація володіє притаманними їй ознаками, до яких належать:

- 1) максимальна наближеність до населення;
- 2) самостійність у прийнятті рішень;
- 3) забезпеченість ресурсами;
- 4) доступність громадської участі та контролю;
- 5) саморегулювання;
- 6) інституційна організація [2, с. 12].

Так, вирішувати проблеми варто саме на тому рівні, на якому вони виникають. Якщо проблема виникає на рівні села, селища, не є доцільним залучати органи державної влади для їх вирішення, адже вони повинні займатися загальнодержавними проблемами. Таких проблем існує велика кількість і зосереджувати на кожній з них увагу такі органи просто не можуть, адже таким чином нівелюватимуться більш глобальні проблеми, вирішення яких потребує більшої кількості сил та ресурсів. Тому, завдяки децентралізації повноваження від центру передаються на місцевий рівень і виконувати конкретні завдання або вирішувати конкретні проблеми стає простіше, адже органи, які знаходяться на місці є більш обізнаними в різних аспектах суспільного життя того чи іншого населеного пункту і вони мають змогу вирішити цю проблему в найкоротший час з максимальною ефективністю.

Самостійність прийняття рішень полягає у тому, що органи, яким передаються повноваження, здатні приймати власні рішення, які не потребують в подальшому будь-якого затвердження. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо органом чи посадовою особою не встановлено пізніший строк введення цих актів у дію [3]. Зокрема, рада, як орган місцевого самоврядування, приймає нормативні та інші акти у формі рішення; виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті ради в межах своїх повноважень приймає також рішення; сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної ради в межах своїх повноважень видає розпорядження. Також у вказаному Законі у ст. 20 зазначається, що державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень [3]. Таким чином, зазначені суб'єкти самостійно регулюють суспільні відносини, що складаються в межах території, на яку розповсюджуються їхні повноваження.

Для того, щоб органи на місцях могли нормально функціонувати, окрім наданих повноважень вони також повинні володіти певними ресурсами (фінансовими, трудовими, виробничими тощо). Забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування здійснюється завдяки державному бюджету (у разі виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень та здійснення міжбюджетних трансфертів) та місцевим бюджетам. Зокрема, згідно з ч. 3 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [3]. На сьогодні популярним є твердження про те, що місцеві органи влади користуються самоврядуванням лише на одну третину, адже доходи місцевих органів влади як зарубіжних країн, так і України є недостатніми для покриття їхніх витрат [4, с. 39].

Органи місцевого самоврядування в Україні здатні забезпечити власні витрати лише приблизно на 20%, решту коштів вони отримують з державного бюджету. В даному випадку важко говорити про достатню самостійність органів місцевого самоврядування, оскільки навіть у Європі кожна з держав здійснює досить значне фінансування місцевих видатків. Тому необхідно здійснювати реформування органів місцевого самоврядування таким чином, щоб вони могли якомога повніше покривати витрати власними доходами. Це і є однією з цілей децентралізації.

Окрім можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення, яка надається органам місцевого самоврядування, такою можливістю повинна наділятися і громадськість. Процес громадської участі є необхідним, корисним та вкрай важливим механізмом, завдяки якому здійснюється позитивний вплив громадськості на діяльність органів місцевого самоврядування в інтересах громадян. З іншого боку, громадська участь – це джерело додаткового інтелектуального ресурсу, яке можна ефективно використовувати для виконання завдань і функцій, покладених на зазначені органи. Так за українським законодавством, громадськість наділяється правом проводити місцеві референдуми, громадські слухання, ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесенного до відання місцевого самоврядування, звертатися зі зверненнями, проводити загальні збори, створювати органи самоорганізації населення тощо. Такий широкий спектр можливостей участі громадськості у вирішенні проблем місцевого значення є позитивним явищем і дає можливість здійснювати вплив на органи місцевого самоврядування для просування певних ідей і захисту інтересів територіальної громади.

Місцеве самоврядування було створено суспільством з метою здійснення свідомої саморегуляції своїх життєвих процесів. Органи місцевого самоврядування є самостійними у виборі цілей і шляхів їх досягнення. Зокрема, вони можуть затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування.

Для децентралізації характерною ознакою є також інституціоналізація. Інституціоналізація представляє собою перетворення будь-якого політичного руху чи явища на організовану установу, його формалізація, певне впорядкування процесу. Місцеве самоврядування внаслідок тривалої історії становлення і розвитку також перетворилося на один з правових інститутів в державі. Його існування закріплене на нормативному рівні: законів, підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються з метою регулювання відносин, що складаються в процесі діяльності органів місцевого самоврядування. Також, місцеве самоврядування має власну систему органів та посадових осіб, які виконують завдання і функції, що покладаються на кожного з них і спрямовані на забезпечення інтересів первинного елементу місцевого самоврядування – територіальної громади.

Варто ще раз наголосити: для якомога більш швидкого подолання наслідків пандемії коронавірусної хвороби на економіку, на громадське здоров'я, на суспільне життя, і головне – на фізичне та психічне здоров'я кожної особи, доцільно в умовах карантинних обмежень не гальмувати реформу децентралізації публічної влади в Україні, а щонайменше проводити її відповідно до запланованих періодів, дат. А ще краще – прискорити, активізувати цю реформу.

Література:

1. Словник української мови: в 11 т. [ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін.]. К.: Наукова думка, 1970 – 1980. Т. 2 : Г – Ж [ред. П. П. Доценко, Л. А. Юрчук]. 550 с.
2. Шишова Ж. А. Централизация: каковы пределы? *Законодательство и экономика*. 2007. №1. С. 12–13.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
4. Медведев Н. Л., Ракитов А. И. Местное самоуправление в зарубежных странах (информационный обзор). Москва : Юрид. литература, 2010. 239 с.
5. Mishyna N. Ukrainian Municipal Reform: Constitutional Basis. *Конституційно-правові академічні студії*. 2020. № 3. Р. 85-91.



Костяшкін Іван Олександрович,
*завідувач кафедри трудового, земельного та господарського права
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
 доктор юридичних наук, професор*

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ

Проблеми організації та здійснення публічної влади особливо актуалізувались в Україні з моменту здійснення революції гідності, що заклала поштовх до процесів децентралізації, посилення ролі громад, забезпечення принципів безпосереднього народовладдя. Одним з невід'ємних атрибутів процесу побудови ефективної публічної влади є наявність збалансованої системи адміністративно-територіального устрою в державі, який передбачатиме економічний, соціальний та правовий розвиток спроможних громад. Адміністративно-територіальний устрій як неодмінний атрибут держави є водночас чинником її динамічного й збалансованого соціально-економічного розвитку, передумовою для практичної реалізації принципів сталого розвитку в межах територіальних адміністративних утворень та держави загалом. Відтак в Україні триває реформування адміністративно-територіального устрою з метою надання реальної можливості для членів територіальної громади отримати максимальну економічну, рекреаційну, оздоровчу ефективність від використання території адміністративної одиниці та максимальну кількість послуг від органів влади на кожному рівні управління [1]. Визначення адміністративного поділу значною мірою впливає як на формування публічної влади так і на питання власності на землю територіальних громад, що обумовлює їх економічну спроможність.

Проблемам формування нового адміністративно-територіального устрою та відповідно права комунальної власності на землю в межах відповідних територіальних одиниць присвячено низку наукових досліджень [2] та новел законодавчого регулювання. Однак, наявне правове регулювання потребує суттєвого вдосконалення, що обумовлює зміст пропонованого дослідження.

Відповідно до ст. 133 Конституції України [3] передбачено, що систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Про територію відповідних громад не йдеться. Водночас місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Згідно п.1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» [4] визначено, що територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Однак, процеси формування об'єднаних територіальних громад на сьогодні визначають необхідність виділення нових адміністративно-територіальних одиниць якими є громади.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII [5] закріпив, що територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися. Оскільки територія громади не обмежуватиметься межею населеного пункту, а включатиме територію відповідних сільських, селищних міських рад, то очевидно, що і право власності на землю територіальних громад не повинно обмежуватись межами населеного пункту, а має бути поширено на всі землі в межах таких територіальних громад, або територій відповідних рад.

У розвиток відповідних підходів у 2015 році було розроблено законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [6], за яким систему адміністративно-територіального устрою України мали складати адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони. На жаль такі зміни не були реалізовані.

Натомість в земельному законодавстві починає з'являтися термін територія територіальної громади. Зокрема, Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні" від 10 липня 2018 № 2498-VIII [7], Земельний кодекс України доповнено п.21 «Перехідні положення», за яким встановлено, що з дня набрання чинності вище згаданим законом, землі колективних сільськогосподарських підприємств, що припинені (крім земельних ділянок, що були передані у приватну власність), вважаються власністю територіальних громад, на території яких вони розташовані. Однак, питання щодо меж таких територій залишилось відкритим, оскільки на законодавчому рівні межі територіальних громад визначені не були.

Відтак Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» 16 квітня 2020 року № 562-IX [8], зроблено спробу розширити територіальні межі громади за межі населеного пункту. Так, Законом визначено, що «територія територіальної громади - нерозривна територія, в межах якої територіальна громада здійснює свої повноваження щодо вирішення питань місцевого значення відповідно до Конституції і законів України, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування», однак виникає питання, що це за територія адже запропоноване визначення носить абстрактний характер. Доволі суперечливим з огляду на наявне конституційне забезпечення адміністративного поділу виглядає і спроба визначення, у згаданому вище Законі, меж не існуючих адміністративно-територіальних утворень через акти Кабінету Міністрів: «До прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України визначення адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад здійснює Кабінет Міністрів України». Як наслідок прийнято низку розпоряджень КМУ від 12 червня 2020 р. № 707-р. - 729-р. «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад», якими визначено нову територіальну основу місцевого самоврядування, що поширена на усю територію держави в межах території громад[9].

За такого правового регулювання фактично розширено повноваження місцевих рад на території поза межами населених пунктів, як в рамках управлінської складової так і з позиції права власності на землю. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин», від 28 квітня 2021 року № 1423-IX [10], доповнено розділ X "Перехідні положення" Земельного кодексу України, пунктом 24 за яким до комунальної власності територіальних громад віднесено всі землі державної власності, розташовані за межами населених пунктів у межах відповідних громад, окрім земель, які згідно визначеного переліку залишаються у виключній державній власності.

За таких умов в Україні на сьогодні змінено як сферу повноважень публічної влади в межах окремих регіонів через процеси децентралізації так і матеріальну основу місцевого самоврядування через розширення комунальної власності на землю. Водночас відповідне правове регулювання має знайти своє відображення як на конституційному рівні так і на рівні законодавчого забезпечення адміністративно-територіального устрою, що надасть існуючому територіальному устрою належної легітимізації. Реформування адміністративно-територіального устрою України спрямоване на об'єднання територіальних громад, які мають отримати реальні механізми доступу до владних повноважень та земельних ресурсів на території громад, а земля повинна стати фактором економічного зростання відповідних територій.

Література:

1. Костяшкін І.О. Право власності на землю в об'єднаних територіальних громадах. Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресусних правовідносин у контексті інтеграційного

- розвитку України : матер. конф. (м. Одеса, 7-10 червня 2018 року) / відп.ред., д.ю.н., доц.. Т.Є. Харитонova, к.ю.н., доц.. Х.А. Григор'єва. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 276 с.
2. Гринько С.Д., Костяшкін І. О. Право власності на землю територіальних громад. *Університетські наукові записки*. 2020. № 6 (78). С. 174-183.
3. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 року № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015. № 13. Ст. 91.
6. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону України від 01 липня 2015 року № 2217а. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812
7. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10 липня 2018 року № 2498-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018. № 37. ст.277.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України, від 16 квітня 2020 року № 562-IX/ URL : www.rada.gov.ua.
9. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Хмельницької області: Розпорядження КМУ від 12 червня 2020 р. № 727-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-viznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-hmelnickoyi-oblasti-727-120620>
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28 квітня 2021 року № 1423-IX/ URL: www.rada.gov.ua.



Косяченко Ксенія Едуардівна,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін ННІ права та інноваційної освіти
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук

ПРИВАТНИЙ ВИКОНАВЕЦЬ В УКРАЇНІ: ПРАВА ТА ОBOB'ЯЗКИ

Статистичні дані про стан виконання в Україні судових рішень є досить невтішними. Значна частка рішень, які набули законної сили залишаються невиконаними. Причиною такого явища насамперед є значне завантаження на державних виконавців, і низький рівень оплати праці, що зумовлює дефіцит кваліфікованих кадрів в органах Державної виконавчої служби [1, с. 25].

Проте, з червня 2016 року в Україні з'явився інститут приватних виконавців, який змінив існуючу систему примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб). Згідно з Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» приватним виконавцем може бути громадянин України, уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом [3].

Згідно ст. 18 Закону, приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит.

Таким чином, до приватного виконавця висуваються досить жорсткі вимоги як стосовно стажу роботи в галузі права, так і стосовно вікових обмежень. Відтак, аналізуючи подальше реформування інституту примусового виконання рішень, необхідним є зниження або скасування низки вимог, що висуваються до приватного виконавця. Пояснюється це тим, що наявні вимоги є завищеними та порушують конституційне право кожного на працю [2].

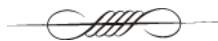
У Законі також визначено хто не може бути приватним виконавцем. Відтак, приватним виконавцем не може бути особа: яка не відповідає вимогам, які ми визначили вище; визнана судом обмеженою у цивільній дієздатності або недієздатною; яка має не зняту або не погашену в установленому законом порядку судимість; яка вчинила корупційне правопорушення або порушення, пов'язане з корупцією, - протягом трьох років з дня вчинення; якій за порушення вимог законодавства анульовано свідоцтво про право на зайняття нотаріальною чи адвокатською діяльністю або діяльністю арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), яку позбавлено права на здійснення діяльності приватного виконавця, - протягом трьох років з дня прийняття відповідного рішення; звільнена з посади судді, прокурора, працівника правоохоронного органу, з державної служби або служби в органах місцевого самоврядування у зв'язку з притягненням до дисциплінарної відповідальності, - протягом трьох років з дня звільнення [4].

Таким чином, наявність вищезазначених обставин зумовлює неможливість стати приватним виконавцем. Якщо ці обставини будуть усунуті то особа зможе стати приватним виконавцем.

Отже, поява приватних виконавців є необхідністю для якісного виконання судових рішень через велику завантаженість державних виконавців. Зважаючи на досвід країн, де успішно функціонує інститут приватних судових виконавців вважаємо, що і в Україні даний інститут буде дієвим.

Література:

1. Марченко М. Становлення приватного виконавця в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 4. С. 25-29.
2. Правовий статус приватного виконавця URL: http://just-mykolaiv.gov.ua/pravovij_status_privatnogo_vikonavtsja.
3. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 29, ст.535.
4. Сайко Л. Ю. Правові аспекти запровадження інституту приватних виконавців в Україні. Молодий вчений. 2015. № 5(20). С. 75–78.



Котерлін Ірина Богданівна,

старший викладач кафедри суспільних наук

Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Линник Діана Олександрівна,

студенка 1-го курсу факультету «Екологія»

Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

ЗАКОНОДАВЧІ АСПЕКТИ ОБОВ'ЯЗКУ НАДАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

З 24 лютого 2022 року в Україні триває повномасштабна війна. Під час бойових дій руйнуються людські життя, міста, будинки, шкідливого впливу зазнає навколишнє середовище. Під владою ворожих військ опинилися критичні і потенційно небезпечні об'єкти, зокрема АЕС, підприємства хімічної промисловості, місця захоронення реактивного палива. Спричиняються екологічні збитки та існує потенційна загроза виникнення різноманітних

екологічних проблем і катастроф. Під загрозою всі об'єкти на території України, оскільки захистити територію від ракетних обстрілів наразі неможливо. Ворог також погрожує застосуванням хімічної та атомної зброї, що у випадку їх втілення тягне за собою зміну та руйнацію екосистем, загибель тисячі людей. У такій ситуації видається життєво необхідним вчасне надання правдивої екологічної інформації щодо стану навколишнього середовища.

Згідно Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна інформація – це інформації про стан навколишнього природного середовища. Цей же нормативно правовий акт гарантує вільність доступу до екологічної інформації та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом [1]. Стаття 16 Конституції України гарантує забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України визначається обов'язком держави, а 34 стаття гарантує право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію [2].

Однією з основних функцій державного управління у галузі екології є інформаційне екологічне забезпечення. Закон України «Про доступ до публічної інформації» доповнив список суб'єктів зобов'язаних надавати доступ до екологічної інформації. Крім суб'єктів владних повноважень до них відносяться суб'єкти господарювання, які такою інформацією володіють [3]. Відповідно до Закону вони стають розпорядниками публічної інформації з покладеними на них обов'язками.

Невиконання обов'язку щодо надання екологічної інформації є порушенням закону. Проте в Указі президента України «Про введення воєнного стану в Україні» зазначено, що: «У зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України» [4].

Проаналізуємо доцільність та проблематику питання обмеження права передбаченого статтею 34 Конституції України. З однієї сторони, це рішення є справедливим і необхідним в умовах воєнного стану. По- перше, тому що війна йде і на інформаційному рівні, екологічна чи інша інформація, опинившись в руках ворога, може бути використана проти нас, як ефективна зброя. По-друге, інформація про об'єкти, які опинилися на окупованій території, по зрозумілим причинам не може бути надана. Також неможливість належного та вчасного опрацювання звернень, запитів та надання відповідей обумовлюється тим, що державні органи, органи місцевого самоврядування відповідно до положень статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» здійснюють в першу чергу заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки [5].

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини У своєму роз'ясненні щодо особливостей надання інформації в умовах воєнного стану вказує, що своєчасність розгляду звернень, запитів на публічну інформацію залежить від об'єкта, якому надіслані звернення або запит, режиму його роботи та наявності технічних можливостей опрацювати кореспонденцію (засобів комунікації, інтернету), наближення установи до місць проведення бойових дій, характеру запитуваної інформації та нагальної потреби у ній, обмеження доступу до інформації – на основі «трискладового тесту», відповідно до положень статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», зокрема виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей. Можливість застосування інструменту відстрочки у задоволенні запиту залежить від характеру запитуваної інформації та не може застосовуватись у всіх без винятку випадках.

Надання екологічної інформації є критично необхідним для захисту і збереження людського життя. Актуальність цього питання з початком бойових дій суттєво зросла. На сьогодні від добросовісного виконання обов'язку щодо надання інформації про стан навколишнього середовища залежить життя сотні тисяч людей. В Україні, незважаючи на воєнні дії, важливо зберегти підвалини демократизму. Його основу складає також обов'язок розпорядника своєчасного надання відповіді за запитами. Важливо позбавити його можливостей за своїм власним бажанням визначати доцільність надання відповідей на запит і

їх своєчасність. Суспільству важливий жорсткий контроль за екологічним станом та вчасним і достовірним наданням інформацію про нього.

Література:

1. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення 10.06.2022)
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. (дата звернення 10.06.2022)
3. Закон України “Про доступ до публічної інформації”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 10.06.2022)
4. Указ президента України №64/2022 “Про введення воєнного стану в Україні” <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення 10.06.2022)
5. Роз’яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення 10.06.2022)



Кравченко Михайло Георгійович,
професор кафедри теорії та історії права ДВНЗ
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
доктор юридичних наук

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА НІМЕЧЧИНИ

Економічна політика є одним із центральних напрямів державної політики будь-якої країни. Це пов’язано із тим, що економічна система є неодмінною складовою функціонування сучасної держави. Зважаючи на це, здійснення цього напрямку державної політики має спиратися на ґрунтовно розроблену стратегію та тактику державної економічної політики. Безсумнівно, ця вимога стосується також України.

Формування якісної стратегії та тактики державної економічної політики України, на наш погляд, є неможливим без належного врахування цілей та завдань сталого розвитку, які визначені на рівні програмного документу ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [1]. Варто відзначити те, що сталий розвиток є базовою ідеєю, яка отримала загально світове визнання. Це пов’язано з тим, що реалізація цієї концепції є єдиним шансом для досягнення гармонійного розвитку усього людства, подолання бідності, продовольчої кризи, голоду, негативних змін у кліматі та інших загально планетарних проблем.

Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року є комплексним документом, який містить 17 стратегічних цілей та 169 завдань, покликаних забезпечити сталий розвиток світу [1]. Частина з цих завдань безпосередньо стосуються стратегії та тактики державної економічної політики. При цьому, варто зважати на те, що економічна сфера є надзвичайно складною та багатоманітною. Визначити її чіткі межі дуже складно. Адже економічна політика стосується таких цілей та завдань сталого розвитку як: безробіття, проблема бідності, проблема ефективного та раціонального використання природних ресурсів, використання чистих та доступних джерел енергії, впровадження інновацій у промисловість тощо. Крім того, вказаний програмний документ містить окремий розділ, а зокрема розділ 8, який присвячений гідній праці та економічному зростанню. Вказаний розділ орієнтований на виконання низки завдань таких як: підвищення ефективності економіки у тому числі країн, які розвиваються; забезпечення зростання ВВП на душу

населення, досягнення більшої ефективності виробничих процесів за рахунок переоснащення виробництв, покращення доступу до фінансових ресурсів (грантів, урядових програм) для малих та середніх компаній; збільшення кількості компаній, які використовують інновації; ефективно та раціональне використання ресурсів; гідна робота та гідна оплата праці, залучення до праці молоді; боротьба з примусовою працею та працею дітей тощо [1].

За задумом ООН, вказані завдання та цілі мали знайти свого втілення на рівні національних економічних стратегій та тактик держав-членів. Зважаючи на це, доцільно проаналізувати Національну економічну стратегію на період до 2030 року [2], яка є центральним програмним документом, на підставі якого відбувається реалізація державної економічної політики України. Системний аналіз цього документу дає змогу констатувати те, що цілі, визначені на рівні «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» враховані у вказаній галузевій стратегії на достатньо низькому рівні. Крім того, створюється враження, що Національна економічна стратегія на період до 2030 року орієнтована не на перспективний розвиток економічної системи України, а на «латання» дир, які наразі існують в цій системі. Саме тому ми пропонуємо звернутися до досвіду однієї з найбільш розвинених країн членів Європейського Союзу, зокрема Німеччини.

Комплексний аналіз стратегічного планування державної економічної політики Федеральної Республіки Німеччини дає змогу констатувати наступне. По-перше, федеральна економічна стратегія та тактика є органічною складовою Федеральної програми сталого розвитку Німеччини [3], яка є програмою дій Федерального уряду Німеччини. Звичайно, така програма орієнтована не тільки на розвиток економіки. Вона визначає ті цілі та завдання, які ставить перед собою в цілому Федеральний уряд. При цьому, програма дій Федерального уряду створюється із урахуванням усіх міжнародних зобов'язань Німеччини; зобов'язань, які взяла на себе Німеччина, як країна-член ЄС, домовленостей у середині федерації між федеральними землями Німеччини. Говорячи про досвід України у цій частині, ми змушені констатувати те, що тривалий час державна економічна політика України здійснювалась поза тими цілями, які визначені на рівні програми дій Уряду України та у цілому без національної економічної стратегії розвитку України.

По-друге, цілі та завдання, визначені на рівні Програми дій Федерального уряду знаходять своєї деталізації на рівні Федеральної стратегії діяльності міністерства економіки та змін клімату Німеччини [4]. Маємо відзначити те, що система цілей та завдань, які визначені на рівні вказаної Стратегії, є набагато перспективнішими для розвитку економічної системи ніж ті, які визначені на рівні відповідної профільної стратегії в Україні [2]. Якщо говорити конкретніше, то йдеться про наступні стратегічні цілі розвитку економіки Німеччини: а) побудова соціально-екологічної ринкової економіки. Варто відзначити те, що розбудова у Німеччині соціально орієнтованої економіки є конституційно визначеним завданням, яке здійснюється починаючи з Вермахтської Конституції. Реалізація цього завдання ґрунтується на фундаментально розробленій концепції соціально орієнтованої економіки, якої дотримується Німеччина вже більше ста років. Ця концепція передбачає рівні можливості для всіх хто бажає займатися підприємницькою діяльністю, боротьбу держави з монополіями тощо. Ця концепція передбачає рівні можливості для всіх хто бажає займатися підприємницькою діяльністю, боротьбу держави з монополіями тощо. Зважаючи на те, що на сьогодні відбувається глобальні зміни клімату, пов'язані із негативним впливом людини на навколишнє природне середовище, то відповідна концепція доповнена екологічною складовою; б) формування цифрових змін. Йдеться про використання усього потенціалу розумних мереж у таких сферах як: освіта, енергетика, охорона здоров'я, транспорт. Крім того, передбачається впровадження цифрової економіки як масштабного проекту, який спрямований на переведення усіх господарських відносин у цифровий вимір; в) політика спрямована на підтримку середнього бізнесу. Середній бізнес є важливою ланкою системи господарювання. Саме він є тим середовищем, яке забезпечує значне працевлаштування населення, відіграє важливу роль в економічному та соціальному розвитку держави, а також є тією сферою, де швидко впроваджуються нові технології та інновації. Саме тому Німеччина підтримує цю групу суб'єктів господарювання; г) інновації та розвиток високих технологій.

Особливу увагу Німеччина приділяє саме новим технологіям, адже нові технології це ключ від майбутнього. Зважаючи на це, усі ноу-хау, які виробляє наука, активно впроваджуються у виробництво, а наукові дослідження відповідного спрямування знаходять широку підтримку з боку держави та приватних інвесторів; д) енергетичний перехід. Ця стратегічна ціль державної економічної політики Німеччини спрямована на розбудову системи акумулювання та використання енергії, яку видобувають з альтернативних джерел енергії. Це шлях до енергетичної незалежності держави, тому ФРН активно розвиває цей напрям економіки.

Роблячи висновок із наведеного, маємо відзначити те, що стратегія і тактика економічної політики України мають бути переосмисленими з точки зору спрямування їх на досягнення цілей та завдань сталого розвитку. Можливими орієнтирами в їхньому реформуванні можуть стати: формування в Україні соціально-екологічної ринкової економіки, формування цифрових змін, політики, спрямованої на підтримку середнього бізнесу, впровадження інновації та розвиток високих технологій, енергетичний перехід України.

Література:

1. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року.URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications> (дата звернення: 08.06.2022).

2. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 року № 179.URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 08.06.2022).

3. Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie.URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/eine-strategie-begleitet-uns/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie> (дата звернення: 08.06.2022).

4. Nachhaltigkeitsstrategie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.URL:<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/nachhaltigkeitsstrategie-des-bmwi.html>(дата звернення: 08.06.2022).



Кравчук Степан Йосипович,

*доцент кафедри права Хмельницького національного університету,
кандидат юридичних наук, доцент*

ЗАВЕРШЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ТА МЕХАНІЗМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

За останні кількадесят років розвиток місцевого самоврядування став одним з основних трендів у публічному управлінні України. Проте, на відміну від громадянського суспільства і його інститутів, функціонування яких має досить розвинену нормативно-правову базу, у жодному офіційному документі як України так і Євросоюзу не знаходиться прямого посилання на поняття «публічне управління діяльністю територіальними громадами», хоча деякі аспекти методологічного підходу до його здійснення знайшли опосередковане вираження у Стратегічному плануванні розвитку територіальних громад [10].

Проте практика публічного управління, як відзначалося, уже достатньо давно спрямована на розвиток територіальних громад, оскільки неодноразово було продемонстровано, що цей процес, направлений на:

- розбудову і модернізацію інфраструктури територіальних громад;
- створення умов для якісного та безпечного середовища життєдіяльності населення територіальних громад;
- моніторинг наявних власних ресурсів, стану демографічної ситуації, стану розвитку інфраструктури та економіки;

- визначення сильних та слабких сторін, можливостей та загроз розвитку територіальної громади [3, с. 122].

Проблеми формування територіальних громад досліджувались вченими Баймуратовим М., Абрамовим Л., Сорокіним П., Парсонсом Т., Зендріковим К., Михайлівським В., Авдєєвим Т., Монастирським Г., Любимовим Л., Кочетковим С. та іншими науковцями. Разом з цим, досі залишається не завершеним законодавче врегулювання функціонування територіальних громад. Тому метою цієї статті є аналіз українського та іноземного досвіду функціонування територіальних громад та визначення на їх основі законодавчих механізмів для завершення реформаційних змін. Для досягнення мети досліджувався іноземний та український досвід створення територіальних громад, а також аналізувалися зміни, які повинні були внесені до ряду законодавчих актів, зокрема до Конституції України та законів «Про засади державної регіональної політики», «Про місцеве самоврядування в Україні» тощо [7].

Аналізуючи європейський досвід, звичайно ж, слід розуміти, що за всієї своєї подібності європейські країни мають власну неповторну індивідуальність. Відмінності, що впливають на розвиток територіальних громад, існують навіть у різних регіонах однієї країни [6, с.34]. На практиці процеси децентралізації тісно пов'язані з проведенням адміністративно-територіальних реформ, що приводить до серйозних змін в територіальній організації публічної влади. Якщо ж розглядати ключові аспекти успішного розвитку територіальних громад, що забезпечуються засобами реалізації державної політики у більшості країн – членів ЄС, то узагальнення низки літературних джерел, присвячених цій проблематиці, дозволяє віднести до них такі п'ять основних:

- державне визнання необхідності їх створення й підтримка;
- професіоналізація цієї діяльності, в тому числі підготовка відповідних управлінців;
- підвищення дієздатності територіальних громад;
- виділення пріоритетних завдань вирішення для населення;
- законодавче забезпечення розвитку територіальних громад на різних рівнях [9, с. 22].

Для порівняння функціонування об'єднаних територіальних громад України і Європи доцільно обрати Німеччину, Францію і Польщу. Зокрема, у Німеччині, як і в Україні, територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. Конституція на федеральному рівні гарантує право на місцеве самоврядування. Разом з тим, організація державного управління в різних землях має свої особливості, хоча вони майже всі мають загальну схожість, яка передбачає виконання державними органами лише питань загальноуправлінського характеру. Основними критеріями при визначенні територіальної основи місцевого самоврядування є: чисельність населення, його структура, національні та територіальні традиції, особливості історичного та соціального розвитку. Для членів територіальних громад Німеччини властивий високий ступінь демократичності форм волевиявлення. Про це свідчать той факт, що для підтримання місцевої ініціативи в країні достатньо 1% громадян громади (в Україні – не менше 10 тис. жителів громади), а скликання зборів громади – вимога 2,5% громадян (в Україні – не менше 10% жителів громади).

Розвиток місцевої демократії в Німеччині виражається через появу нових форм волевиявлення, а саме: «права громадян на клопотання», «побажання громадян», «рішення громадян».

Особливістю громади є те, що зазвичай вони повинні бути добре заселені і не надто територіально невеликі. Самостійність громад базується на можливості здійснення владних повноважень на визначеній території, якою передбачається: організація діяльності, ухвалення норми муніципального права, зокрема: статутів громад, місцевих бюджетів, планування власного господарського розвитку тощо [1, с. 178].

Певну схожість формування територіальних громад в Україні має Франція, яка має подібний розмір території, кількість населення, структуру державної влади, а також подібність територіального устрою. Важливість досвіду Франції для України полягає у тому, що для адміністративного устрою Французької республіки характерним є поєднання управління місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Причому із запровадженням ідеї децентралізації у цій країні все більше повноважень поступово

переходить від органів державної до місцевих органів влади. Децентралізація створила у Франції три основні рівні територіальних одиниць з певними повноваженнями: комуна, департамент та регіон. Разом з тим, відмінність систем формування демократичних органів полягає в тому, що на відмінну від України мерів обрають члени муніципальних рад. До їх функцій входить керівництво місцевою громадою (комуною), представлення її інтересів перед адміністративними органами та виборцями, управління місцевим бюджетом.

Особливістю децентралізації влади у Франції є те, що вона здійснила певні заходи для досягнення більшої демократичності в державі, а також продемонструвала найбільш централізовану серед країн Європейського Співтовариства модель міжбюджетних відносин з органами місцевого самоврядування. Враховуючи те, що місцеві громади потребують додаткових повноважень, можна відмітити, що в цій країні децентралізація влади не завершена і потребує подальшого продовження [1, с. 144].

Досить ефективним для України щодо організації публічної влади на різних рівнях є Польща, з кою Україна підтримує тісні політичні та економічні відносини. Діяльність місцевих органів в адміністративно-територіальній системі Польщі має декілька позитивних для нашої держави аспектів. Одним з них є те, що основною адміністративною одиницею в Польщі є об'єднані структури місцевого самоврядування, чия юрисдикція поширюється на міську та сільську місцевість. Керівництво громадами здійснюють ради, обрані місцевим населенням. Простий за організацією адміністративно-територіальний поділ Польщі є певним зразком для України, оскільки він сприяв прийняттю закону за яким жителі громад мають право утворювати самоврядне співтовариство. Безумовно, польська адміністративна реформа була успішною. Проте законодавчо не врегульована значна проблема - розподілу публічних фінансів [1, с. 202].

На жаль, економічна політика місцевих органів влади в нашій державі до сьогодні залишається обмеженою. Місцеві громади насправді є більше об'єктами економічних відносин, аніж їх суб'єктами. Безумовно, досвід таких реформ країн ЄС є важливим для нашої держави, але вона не повинна повністю механічно його копіювати. В умовах глобалізації економіки різні форми участі в господарській діяльності повинні вписуватися в рамки державної та регіональної політики і не повинні порушувати принцип взаємовідносин місцевої і центральної влади [10].

Передумови для завершення процесу децентралізації в Україні пов'язані з виконанням вимог, яким мають відповідати кандидати на вступ до Європейського Союзу. Разом з тим, враховуючи сьогоднішні події на Сході України, процес децентралізації влади потребує додаткового законодавчого врегулювання. Тим паче, що із завершенням децентралізації влади пов'язані надії українського суспільства на підвищення рівня та якості життя населення, обсягу та якості суспільних послуг. Про це говорив Президент України Зеленський В.О на Всеукраїнському форумі «Україна 30. Децентралізація», який відбувся 28 липня 2021 року, Зокрема, він відмітив, що «після завершення другого етапу децентралізації необхідно провести детальний аудит, виправити допущені помилки і прорахунки».

Безумовно, системні зміни, які відбулися на першому і другому етапах реформ, вимагають узгодження всіх законодавчих актів та приведення українського законодавства у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування [2]. Для цього необхідно:

- закріпити повноваження органів місцевого самоврядування, розмежувавши їх з функціями районних та обласних рад за принципом субсидіарності;
- удосконалити організаційну структуру органів місцевого самоврядування внаслідок оновлення Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [8];
- завершити формування, шляхом прийняття Закону «Про засади державної регіональної політики», механізму державної регіональної політики, який сприятиме зміні правових, організаційних, фінансових та інших механізмів реалізації державної регіональної політики.
- модернізувати, прийнявши Закон «Про місцевий референдум», інструменти локальної демократії, що сприятиме створенню організаційної бази для її розвитку;

- оновити закони про місцеве самоврядування та про місцеві державні адміністрації, що дозволить розподілити повноваження між органами місцевого самоврядування на різних рівнях, створить правові передумови для функціонування державних адміністрацій префектурного типу;

- забезпечити систему державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування, що сприятиме здійсненню адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування згідно з процедурами, передбаченими Конституцією та законами України;

- внести зміни до Конституції України щодо децентралізації, які сприятимуть реалізації положень Європейської хартії місцевого самоврядування та закріпленню правових нововведень, які відбулися в ході реформування місцевої влади на всіх її етапах [5].

Отже, сьогодні Україна робить завершальні кроки на шляху до децентралізації і економічного зростання. Україна, внаслідок чого створюється необхідне законодавче забезпечення щодо децентралізації, яке поступово із законопроектів перетворюється у Закони України, що є необхідною базою для ухвалення організаційних та соціально-економічних рішень. Проте виникають певні ускладнення надто повільних змін адміністративно-територіального устрою України через парктичного застосування принципів розмежування повноважень між органами держави та самоврядування, а також між рівнями самоврядування і територіальними органами виконавчої влади. Інформованість суспільства свідчить про наявність проблем в інформаційному забезпеченні процесу практичних переваг децентралізації. Через низький рівень професійної кваліфікації представників місцевих рад, недостатність фінансових ресурсів, неналежне функціонування соціальної структури значна кількість населення продовжує не усвідомлювати позивності децентралізації. Вирішення цих проблем сприятиме значним зрушенням проведених змін, що поступово створюватимуть умови для вдалого соціально-економічного розвитку територій та спрямовуватимуться на підвищення рівня та якості життя населення, а також збільшення обсягу та якості суспільних послуг.

Крім цього, завершення законодавчих змін сприятиме не тільки остаточному отриманню громадами права розпоряджатися своїми ресурсами, але і покращенню послуг для населення. В результаті розмежування повноважень між рівнями управління за принципом субсидіарності мешканці громад будуть забезпечені інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень. Окрім цього, підтримання законодавчих ініціатив остаточно затвердить адміністративно-територіальний устрій та чіткого визначить громади як адміністративно-територіальні одиниці.

Література:

1. Алфьоров С.В. Особливості устрою та функціонування територіальних громад країн членів ЄС. URL: <https://shag.com.ua/osoblivosti-ustroyu-ta-funkcionuvannya-teritorialnih-gromad-k.html> (дата звернення 16.02.2022 р.)
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Офіційний вісник України* від 03.04.2015 № 4.
3. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. К.: Юрінком Інтер, 2003. 460 с.
4. Мельник Д.М. Теоретичні засади реформування територіальних громад: імплементація світового досвіду в Україні. *Агросвіт*. 2018. № 11. С.33-38.
5. Реформа місцевого самоврядування: які питання на порядку денному і чому вони значимі? : Лабораторія законодавчих ініціатив URL: <https://parlament.org.ua/2021/12/22/reforma-mistsevogo-samovryaduvannya-yaki-pitannya-na-poryadku-dennomu-i-chomu-voni-znachimi/> (дата звернення 16.02.2022 р.).
6. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2015. №13. ст.91.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1997. №24. ст.170.

8. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 № 2493-І. Відомості Верховної Ради України № 33. 2001. Ст. 175

9. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія і практика. *Віче*. 2015. № 12. С. 22-24.

10. Стратегічне планування розвитку територіальних громад: методичне забезпечення. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/strategichne-planuvannya-rozvytku-terytorialnyh-gromad/metodychne-zabezpechennya/> (дата звернення 8.02.2022 р.).



Красій Марія Омелянівна,

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,
кандидат юридичних наук*

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Вранці 24 лютого росія розпочала повномасштабний воєнний наступ до України. Президент України Володимир Зеленський підписав Указ «Про введення воєнного стану в Україні» [1]. Згідно з указом, воєнний стан запроваджується з 5:30 24 лютого 2022 року строком на 30 діб. З того часу два рази його продовжували на місяць. Станом на сьогодні воєнний стан продовжено до 23 серпня 2022 року, Верховна Рада України 22 травня 2022 року проголосувала за продовження терміну дії воєнного стану на 90 діб. Таке рішення ухвалено для того, щоб українські військові змогли звільнити територію України від російських окупантів.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 та ч. 2 ст. 9 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» [2] в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану:

1) встановлювати (посилювати) охорону об'єктів державного значення, об'єктів державного значення національної транспортної системи України та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і вводити особливий режим їх роботи. Порядок встановлення (посилення) охорони таких об'єктів та їх перелік, що із введенням воєнного стану підлягають охороні, а також порядок особливого режиму їх роботи затверджуються Кабінетом Міністрів України;

2) запроваджувати трудову повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та сфері забезпечення життєдіяльності населення і не заброньованих за підприємствами, установами та організаціями на період дії воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, які виникли в період дії воєнного стану, та залучати їх в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт, що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки осіб. За працівниками, залученими до виконання суспільно корисних робіт, на час виконання таких робіт зберігається попереднє місце роботи (посада). Порядок залучення працездатних осіб в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт та питання їхнього соціального захисту з урахуванням вимог закону визначаються Кабінетом Міністрів України;

3) використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, змінювати режим їхньої роботи, проводити інші зміни виробничої діяльності, а також умов праці відповідно до законодавства про працю;

4) примусово відчужувати майно, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучати майно державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка;

5) запроваджувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування;

6) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

7) перевіряти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, документи у осіб, а в разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України;

8) забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів;

9) порушувати у порядку, визначеному Конституцією та законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань, якщо вона спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення;

10) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан;

11) регулювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, роботу постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та засобів масової інформації, а також використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; забороняти роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі;

12) у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян електронне комунікаційне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку;

13) забороняти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, торгівлю зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

14) встановлювати особливий режим у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

15) вилучати у підприємств, установ і організацій навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;

16) забороняти громадянам, які перебувають на військовому або спеціальному обліку у Міністерстві оборони України, Службі безпеки України чи Службі зовнішньої розвідки України, змінювати місце проживання (місце перебування) без дозволу військового комісара або керівника відповідного органу Служби безпеки України чи Служби зовнішньої розвідки України; обмежувати проходження альтернативної (невійськової) служби;

17) встановлювати для фізичних і юридичних осіб військово-квартирну повинність з розквартирування військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, особового складу служби цивільного захисту, евакуйованого населення та розміщення військових частин, підрозділів і установ;

18) встановлювати порядок використання фонду захисних споруд цивільного захисту;

19) проводити евакуацію населення, якщо виникає загроза його життю або здоров'ю, а також матеріальних і культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення, згідно з переліком, що затверджується Кабінетом Міністрів України;

20) запроваджувати у разі необхідності у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, нормоване забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами;

22) вживати додаткових заходів щодо посилення охорони державної таємниці;

23) інтернувати (примусово оселяти) громадян іноземної держави, яка загрожує нападом чи здійснює агресію проти України;

24) здійснювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, обов'язкову евакуацію затриманих осіб, що перебувають в ізоляторах тимчасового тримання; підозрюваних, обвинувачених осіб, щодо яких застосовано запобіжний захід - тримання під вартою, що перебувають в слідчих ізоляторах; етапування засуджених осіб, які відбувають такі покарання, як арешт, обмеження волі, позбавлення волі на певний строк та довічне ув'язнення, з установ виконання покарань, розташованих у місцевостях, наближених до районів, де ведуться бойові дії, до відповідних установ, які розташовані в безпечній місцевості.

Такі повноваження надані органам місцевого самоврядування згідно з Конституцією України, ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» та іншими законами України.

Підсумовуючи доцільно наголосити на тому, що в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування продовжують свою роботу. Проаналізувавши нормизаконодавства, наголошуємо на тому, що органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану повинні співпрацювати з військовим командуванням та військовими адміністраціями, а також за потреби погоджувати окремі повноваження.

Література:

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. №64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 23.05.2022).

2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. №389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 23.05.2022).



Крисаченко Валентин Семенович,

*завідувач відділу Науково-дослідного інституту українознавства МОН України (м. Київ),
доктор філософських наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України*

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ: КРЕАТИВНИЙ ДОСВІД

Аналіз фундаментальної проблеми організації державного устрою України засвідчує виняткове значення розв'язання **антиномії між соборним та федеративним її облаштуванням**. В залежності від обраної стратегії державного будівництва кардинальним чином визначається і сама життєвість держави, її здатність протистояти внутрішнім та зовнішнім загрозам, перспективи забезпечення національних інтересів і гарантування належних прав і свобод власних громадян. На вартість такого узагальнення свідчать історичні та геополітичні, традиції державотворення в Україні, неупинна боротьба її народу за незалежність та соборність.

Історичною складовою постає неперервність і тяглість існування та розвою українського етносу на цілком конкретній, просторово визначеній території. При всіх соціокультурних та політичних перипетіях минувшини, постаючі негаразди сприймалися усім етносом як спільна доля і, відповідно, їхнє розв'язання також передбачало консолідацію всіх людських, творчих та матеріальних зусиль сукупної української спільноти. При цьому перебування тієї чи іншої частини українських земель в складі інших державних утворень не призводило до переважання відчуття відрубності її від усієї України, навзаєм, формувало усвідомлення причетності до всіх проблем загальнонаціонального масштабу, неповноти соціально-ціннісного існування в стані роз'єднання чи штучної ізоляції.

Соборність, таким чином, постає онтологічною підвалиною створення національної держави як гаранта самозбереження нації та створення необхідних політичних, економічних, соціальних та інших умов для її розвитку та утвердженні у міжнародному співтоваристві. У свою чергу, національна державність є запорукою самозбереження та розвитку всього світового українства і, насамперед, тієї частини, яка з різних причин опинилася за межами власної етнічної території.

Сутнісною і формотворчою основою українського суспільства є його **демократичний устрій**, який знаходить своє втілення на всіх рівнях та сферах соціальної самоорганізації, починаючи від політичного та військового управління і закінчуючи церковною спільнотою. Народноправство, виборність та звітність посадових осіб всіх рівнів управління, права і вольності громадян, взаємоповага і толерантність до неагресивного «іншого» тощо і є тими підвалинами, які визначають саму архетипову сутність суспільно-політичного розвитку України, навіть в умовах її іноземної окупації. І переконливим свідченням бажання всього народу втілити конституційний устрій, який повністю відповідав означеним характеристикам і забезпечував їх реальне втілення в життя, і були **«Пакти і Конституції» Пилипа Орлика**, що являли собою предтечу подальших демократичних конституцій європейських країн.

Досвід українського державотворення в часи визвольних змагань першої половини ХХ ст. засвідчує наявність потужних доцентрових консолідаційних підвалин і потенцій нації, спрямованих на досягнення соборного унітарного устрою держави. Водночас, провокативною та руйнівною для України стратегією зовнішнього агресивного впливу було індукування та всебічна підтримка, включно з військовою, сепаратистських та автономістських анклавів на її території, провокуючи тим самим внутрішній розбрат та розлад з підсумковим знесиленням захисних можливостей держави. Для України часів існування УНР такими військово-політичними утворами-витворами, організаторами і безпосередніми учасниками яких виступала російська сторона, було створення власне УРСР, а також різних регіональних анклавів на кшталт Донецько-Криворізької, Таврійської, Бессарабської та інших «радянських республік» на суверенній території УНР.

Конституційне право УНР не передбачало обмеження прав громадян за походженням, соціальним статусом, вірою, національністю тощо. В останньому випадку до законодавства була введена норма про **національно-персональну автономію**, яка уможливлювала задоволення культурних, освітніх, релігійних та інших потреб національних меншин без надання для цього окремої територіальної особливості меншинам. В часи існування УРСР, навзаєм, практикувався принцип територіальної автономії, включаючи і за національною ознакою, зокрема, у вигляді створення Молдавської АРСР як плацдарму в здійсненні експансіоністських планів Москви щодо королівської Румунії, внаслідок чого відповідна частина етнічної території України опинилася поза межами теперішньої незалежної української держави.

Конституційний устрій сучасної України передбачає існування в ній такої складової, як Автономна Республіка Крим та міст з особливим статусом (Київ і Севастополь). Ця законодавча реальність виникла як рішення Верховної Ради України в умовах шаленого антиукраїнського тиску та шантажу з боку РФ та активізованих нею ж сепаратистських рухів всередині України. АРК і місто Севастополь стали тими територіями, на яких нагромаджувались і формувались антиукраїнські структури та організації, діяльність яких

відіграла функцію стратегічного ресурсу загарбника під час безпосередньої агресії РФ щодо України та окупації нею частини української території.

Насильницький сценарій «автономізації» України РФ реалізує на південному сході України, починаючи з 1 березня 2014 р. і по сьогоднішній день. Фантомні «ДНР» і «ЛНР» є терористичними організаціями, які з погляду і українського, і міжнародного права, є незаконними, а тому не підлягають визнанню. Насправді, це територія України, яка є окупованою агресором, і який використовує «фасадну» псевдо державність цих регіонів для реалізації свої стратегічних планів щодо загарбання-підкорення всієї України. В цьому контексті вищій законодавчій владі держави, поряд із збройним спротивом ворогу, необхідно уникнути в здійснюваних реформах децентралізації управління та місцевого самоврядування спокуси порушити конституційний устрій України як соборної та унітарної держави.

Російський наступ на сході України був зупинений, і зробили це добровольчі батальйони, не дуже сподіваючись на військові структури, які після правління маріонеткової влади президента В. Януковича знаходились практично в стагнаційному стані. Стратегічні наміри Кремля, а вони полягали в прискорених маршах в бік Києва та Одеси, де російські війська місцеве населення мало б зустрічати як «визволителів», з тріском провалилися. **Громадяни України явили світові своє світовідчуття власної соборності, національної єдності та необхідності колективного спротиву проти ворога.** І таки змусили його рахуватися із собою, і завели його за стіл Мінських переговорів. І саме через укладені там угоди Росія і нині, після восьми років окупаційної присутності в Україні, намагається будь-якими засобами і спокусами спровокувати центральну владу на варіант «автономізації» «ДНР» і «ЛНР», визнання їхньої фейкової незалежності. Визнання В. Путіним незалежності «ЛНР» і «ДНР» є подальшою ескалацією агресивних намірів Росії проти всієї України. Причина цьому очевидна: залишити в здоровому українському державному тілі злякисну пухлину, яка б постійно виснажувала б живий організм, невпинно підточувала його сили і, зрештою, призвела б до його конання. І саме тому, **збереження конституційного устрою України як соборного та унітарного є не лише достатньою, але й неодмінною умовою самого її існування як незалежної демократичної держави.**

Вся українська історія в часи бездержавності є яскравим прикладом **незгасаючої боротьби українського народу за незалежність.** Водночас, і це спостерігалось у визвольних змаганнях завжди – **це була і боротьба за демократію.** Безумовним підтвердженням цьому є новітня історія України, в якій народ не хотів мати просто незалежну державу, з будь-якою формою правління та суспільного ладу, а жадав і жадає розбудовувати саме країну з європейськими демократичними цінностями, котрі є органічними і для самого українського народу.

Конституція України (Ч. 1. Ст. 3) урочисто проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Тим самим людина постає найвищою національною цінністю, задля якої вибудовується вся система регулятивних відносин як всередині держави, та і в її стосунках із зовнішніми партнерами. Людина як національна цінність являється, головно, у трьох ієрархічних вимірах: індивіди, спільноти та нація - як сукупний контент усіх громадян держави. Відповідно, відбувається смислове та об'ємне навантаження національних цінностей на всіх трьох названих рівнях, починаючи від особистісно-екзистенціальних, міжособових та міжгуртових, і закінчуючи синергетичними вимогами безпеки, розвитку та процвітання.

Сутнісна структура ціннісного буття залежить від змістового наповнення його базових компонентів: аксіологем, предикторів, атитюдів, доменів та життєсвіту загалом. В своєму природному розвитку етнос набуває виваженого та збалансованого смислового відношення до світу, котре забезпечує йому сталий і збалансований розвиток на всіх рівнях буття: особистісному, родинному, спільнотному, загальнонаціональному. **Агресивне втручання і тиск на його ціннісні архетипи з боку завойовника відбувається шляхом накладання її трансформаційної матриці з векторизованою кодифікацією мислення, поведінки та діяльності людини.** Українське суспільство протягом багатьох століть було об'єктом подібного впливу, внаслідок чого виявився істотно порушеним його ціннісний

домен, що потребує цілеспрямованого докладання сукупних зусиль незалежної держави по його відродженню та гармонізації.

Позитивні зміни в **ціннісних трендах** пов'язані, особливо серед представників середнього і молодшого покоління, із усвідомлення значення загальнодержавних цінностей (суверенітету, територіальної цілісності, безпеки), взаємнісних аксіологем та атитюдів (толерантності, солідаризму, відповідальності, справедливості), культурних ідентифікаторів нації (мови, культури, релігії та ін.), із зростанням рейтингів самореалізації особистості, поширення креативної індивідуалізації та пріоритетності цінностей саморозвитку тощо. У своїй сукупності, **модерна стратегія самореалізації в українському суспільстві дозволяє утверджувати принципи розширення індивідуальної свободи і рівних можливостей, а також досягнення універсальної раціональності і ефективності.** Традиційна проблема виживання індивідів та цілих спільнот, століття практикована окупаційними режимами, має залишитись лише набутком минувшини – як гірке попередження про неприпустимість повернення до подібного стану речей. В цьому контексті, особливого значення набуває проблема **протистояння і неприйняття російської матриці буття**, з її потугами звести нанівець всю систему національних цінностей України.



Кудельський Віталій Едуардович,

доцент кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

кандидат економічних наук

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДБОРУ ПЕРСОНАЛУ

Навіщо потрібні тести для визначення компетенції? Для того, щоб часові затрати на закриття зменшувались.

Кваліфікаційний тест дає змогу рекрутеру, що не розуміється в тонкощах бухгалтерського обліку, аудиту, маркетингу, технічних задач тощо скоротити час на відбір кандидатів. Адже таке тестування може чітко визначити практичні навички та уміння людини. У випадку, якщо менеджер з підбору персоналу немає такого базису тестів, процес закриття вакансії затягнеться на довгий термін: доведеться погоджувати кожного кандидата з керівником структурного підрозділу. Це не так просто, адже зазвичай керівники управлінь та служб підприємства зайняті, перебувають на нарадах, у відрядженнях. Саме тому використання кваліфікаційних тестів, що складені безпосереднім працівником підприємства, що чітко розуміє усі тонкощі вакансії, є чудовою ідеєю оптимізації процесу закриття вакансії.

Для скорочення часу на підбір кадрів впливає величезна кількість аспектів. Чи не найпроблемніша зона – невміння, відсутність досвіду рекрутера вибудувати правильну схему роботи над вакансією. Якщо правильно вибудувати черговість операцій, можна досягнути ефективного закриття вакансій.

Ось приблизна модель дозволяє максимально економити час та бюджет компанії, знаходити персонал та навіть формувати кадровий резерв (рис.1).

Адаптація дозволяє зменшити плинність кадрів. За статистикою, велика частка новоприбулих працівників звільняється через три місяці роботи. Відбувається це через недосконалий процес адаптації, відсутність комунікації між персоналом. Це породжує нову потребу в персоналі, а підприємство повинне бути зацікавлене в правильній адаптації нового працівника.

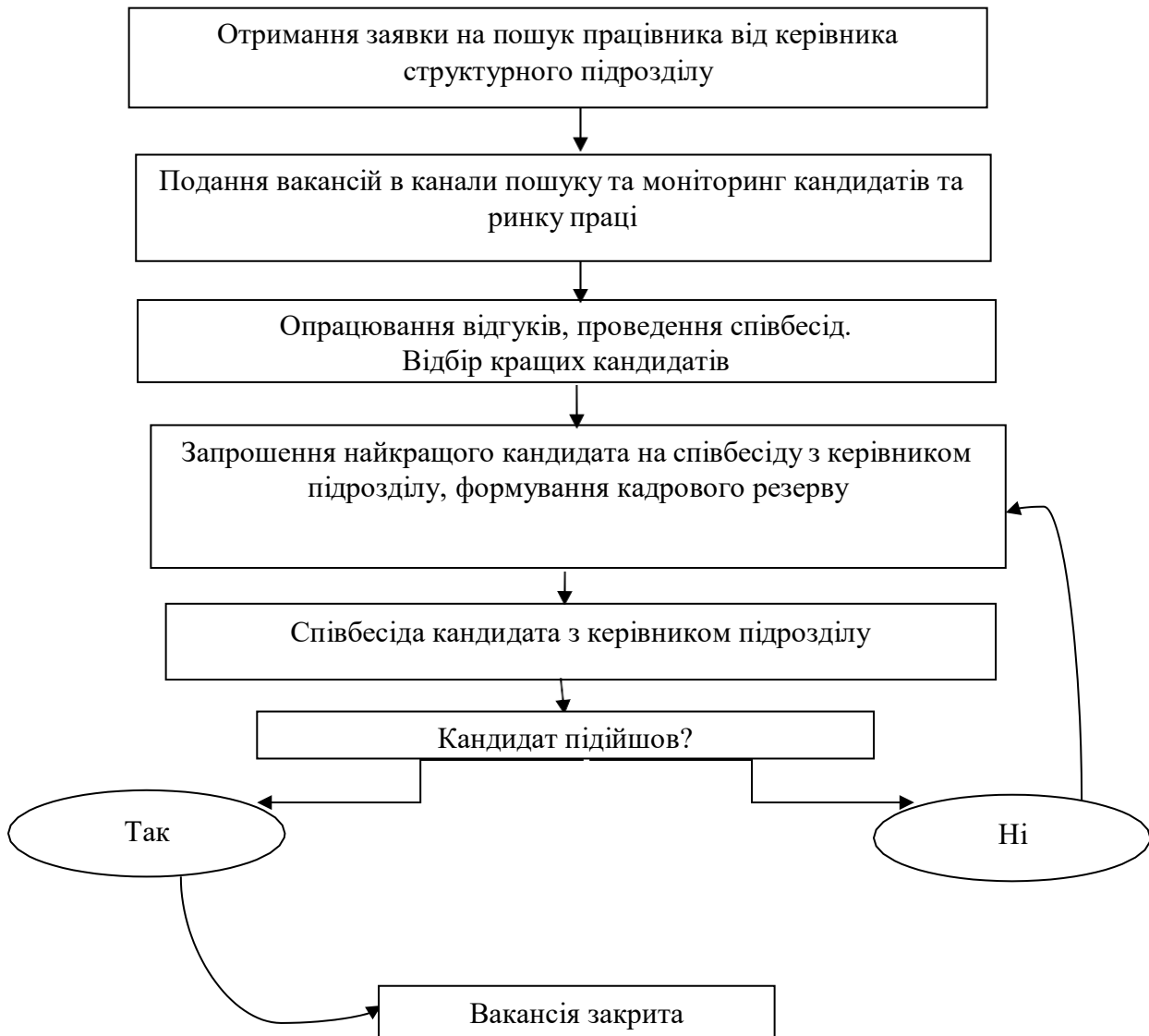


Рис.1. Схема ефективного підбору персоналу

Важливим аспектом в процесі адаптації є психологічне тестування персоналу. За результатами такого тестування можна отримати розв'язання таких задач з управління персоналом, як:

- гармонійний підбір персоналу;
- вибір найбільш підходящого кандидата;
- допомога керівникам при виникненні проблем в комунікації з підлеглими;
- прогноз успішності адаптації співробітника в компанії, індивідуалізація плану адаптації;
- побудова ефективної системи мотивації відповідно до особливостей кандидата;
- консультування працівників, допомога їм у корекції поведінки.

Було розроблено пропозиції в загальній та спеціальній програмах щодо покращення системи адаптації персоналу.

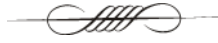
Адаптація працівника повинна бути проконтрольованою службою управління персоналом або рекрутером. Нового працівника варто контролювати щодня протягом першого тижня випробувального періоду, дізнаватись про успіхи кандидата, отримувати зворотній зв'язок.

Література:

1. Зленко А.М., Ісайкіна О.Д., Мірошніченко Д.А. Особливості національного рекрутингу. *Економічний вісник університету*. 2018. № 37(1), С. 75-84.

2. Писаревська Г.І. Організація процесу зовнішнього рекрутингу. *Бізнес-інформ*. 2015. № 2. С. 296-301.

3. Опаріна Х.С., Ковальська К.В., Сучасні методи відбору персоналу на підприємстві. *Молодий вчений*. 2015. № 5(2). С. 38-44.



Кузнецова Людмила Валеріївна,
завідувач кафедри публічного та приватного права
Східноєвропейського університету імені Рауфа Аблязова, кандидат юридичних наук

Маринич Данило Валерійович,
здобувач спеціальності 291 Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії, Київського університету культури

МАГДЕБУРЗЬКЕ ПРАВО ЯК ОСНОВА СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування протягом останніх семи років є наріжним каменем в системі побудови громадянського суспільства. Будучи продуктом тривалого розвитку людської цивілізації його функціонування безпосередньо пов'язане з Магдебурзьким правом.

Адже, саме із запровадженням Магдебурзького права на території українських земель почала зростати роль місцевих органів влади у вирішенні питань місцевого господарства, місцевих фінансів, охорони правопорядку, місцевої адміністрації та судочинства.

Сама назва - «магдебурзьке право» походить від назви німецького міста Магдебург, яке у 1188 р. отримало привілеї на самоврядування від архієпископа Віхмана, який був власником міста, а в 1294 р. це право підтвердив саксонський курфюрст Альберт [1, с.103].

Магдебурзьке право стало найбільш поширеним варіантом правової організації влади. Фактично воно вилучало міську громаду з-під юрисдикції королівської адміністрації. В епоху розквіту Магдебурзького права (XV–XVI ст.) у його систему входили близько 1,5 тис. європейських міст. У містах застосовувався єдиний принцип організації і діяльності органів самоврядування [3, с.23].

В адміністративно-правовому аспекті запровадження Магдебурзького права передбачало наявність у містах власних органів місцевого самоврядування. Його суть полягала в тому, що міське населення, звільнившись від юрисдикції урядової адміністрації отримувало можливість самоврядування на корпоративній основі, запроваджувались власні органи міського самоврядування. Інститут місцевого самоврядування, запровадження якого пропонувало Магдебурзьке право, фактично у видозміненому вигляді, вже був знайомий місцевому населенню.

Магдебурзьке право дало позитивний імпульс активізації виробничої і ділової активності населення, яка регулювалась постановами місцевих магістратів. Разом з тим, очолювана магістратами міщанська спільнота довела свою здатність досить ефективно вирішувати основні проблеми громадського життя: архітектурної забудови міст, запобігання пожежам, формування бюджету міста, дотримання громадського порядку, організації міського ополчення, дотримання санітарного режиму та запобігання епідеміям. В той же час, на ефективність міського самоврядування українських міст негативно впливала практика обмеження прав певних категорій міського населення, чого не було в зразкових німецьких статутах.

Магдебурзьке право, поширюючись на українських землях, знайшло тут сприятливий ґрунт. Воно діяло шляхом застосування самоврядування, де формувались міські представницькі органи влади органи судочинства. Ці органи зі своїми службами складали міський магістрат, на чолі якого був вїйт, тому такі міста називались ще магістратськими [2,

с.259]. Очолював магістрат війт, формально виборний, а часто призначений. Відмінність правового статусу села від міста за магдебурзьким правом полягало в тому, що в селі не було ради, а лише судова лава.

Суть магдебурзького права полягала у тому, що міське населення звільнялось від юрисдикції урядової адміністрації й місту надавалась можливість самоврядування на корпоративній основі, запроваджувались власні органи міського самоврядування.

Отже, магдебурзьке право сприяло формуванню в Україні громадянського суспільства, демократизму та регламентувало суспільне життя на підставі правових норм, створювало правову основу для належного функціонування міст. Майже всі українські міста, що перебували у складі Галицько-Волинської держави, Польського королівства, Великого князівства Литовського та Гетьманщини володіли магдебурзьким правом. У середині XVIII століття міст, що володіли магдебурзьким правом, налічувалася близько однієї тисячі. Магдебурзьке право сприяло формуванню українського міщанства як суспільного стану.

Література:

1. Дарнопих, О.Г. Магдебурзьке право як елемент становлення місцевого самоврядування в українських містах. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 35. С.102-107.
2. Ровинська, К. І. Магдебурзьке право як підґрунтя формування місцевого самоврядування на території України. *Теорія та практика державного управління*. 2013. №2.С. 257-263
3. Савчук, Н. О. Магдебурзьке право в Україні: історія та сучасність. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 1. С.22-29.



Кулинич Роман Омелянович,

завідувач кафедри математики, статистики та інформаційних технологій
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
доктор економічних наук, професор

Федоришина Олена Володимирівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні за спеціальністю
Публічне управління та адміністрування факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РОЛЬ СТАТИСТИКИ В ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ

В умовах економічної нестабільності, характерної для періоду воєнних дій, постійно виникає потреба в швидкому та якісному прийнятті управлінських рішень в сфері місцевого самоврядування. Перш за все, потрібно відзначити, що саме управлінське рішення є головним інструментом в процесі роботи органів публічної влади.

Рішення є реакцією системи на внутрішні та зовнішні впливи і спрямовані на усунення невідповідностей і подолання перешкод з метою досягнення бажаного стану такої системи. Найчастіше в процесі управління бувають ситуації, коли людина або група людей стикається з необхідністю вибору одного з декількох варіантів дій. Результатом цих виборів буде рішення [1, с. 208]. Після повномасштабного вторгнення на територію України вся система публічного управління перелаштувалась на новий формат роботи, тому для ефективного процесу прийняття рішень в умовах невизначеності надзвичайно важливим є аналіз.

Як показує практика, наукова обґрунтованість управлінських рішень вимагає ретельного розгляду взаємодії внутрішніх і зовнішніх факторів в середовищі, в якому

виконуються ці рішення, їх поглибленого аналізу і обліку. Обробка інформації, аналітичні дослідження з точки зору прийняття рішень на керівних посадах спочатку проходять стадію економічних і логічних досліджень, потім необхідно створити модель системи, в якій приймаються рішення. Для обґрунтування управлінських рішень використовується математичний апарат різної складності: від елементарного (у моделях звичайних економічних розрахунків: для обґрунтування потреб у ресурсах, розрахунків балансу тощо) до вищої математики (у моделях для прогнозування економічного розвитку в умовах невизначеності тощо) [2, с. 12]. Сучасні умови прийняття рішень характеризуються динамікою, яка передбачає швидке реагування на зміни і здатність виправляти відповідні управлінські рішення, а також значне збільшення кількості і складності інформації, збільшення нестачі ресурсів і екологічних проблем, збільшення ймовірності втрат через неправильні управлінські рішення, помилки в управлінському обліку і т.д. Кожна конкретна ситуація вимагає аналітичної роботи на основі конкретних методологічних методів обґрунтування управлінських рішень з метою підвищення достовірності очікуваних результатів і зниження ризику втрат.

При створенні рішень використовується економічний аналіз - система методів визначення причинно-наслідкових зв'язків, яка визначає результати явищ і процесів (середні та відносні значення, групування, метод індексу, коефіцієнти автономії, довгостроковий збір коштів, маневрування власними коштами, амортизація, реальна вартість основних фондів), коефіцієнти ліквідності (платоспроможності тощо). Статистичні розрахунки застосовуються, коли необхідно відновити фактичні кількісні показники (за їх допомогою розраховуються коефіцієнти участі робочої сили, коефіцієнти використання обладнання, ритмічність виробництва тощо).

Варто також зазначити, що процес прийняття управлінських рішень завжди ґрунтується на пошуку оптимальних варіантів з найменшою затратою ресурсів, але в умовах воєнного стану не завжди виходить вдало організовувати роботу та прийняти ефективне управлінське рішення. Потрібно розуміти, що управлінські рішення повинні базуватись на аналізі певної конкретної ситуації і саме аналіз є визначним елементом процесу прийняття рішень. Статистична інформація є базисом для подальшої діяльності територіальних громад в кризових умовах.

Для прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування використовується низка методів. До методів економічного аналізу, які ґрунтуються на вивченні аналітичних залежностей, що визначають співвідношення між умовами і результатами вирішення задач, поданих у вигляді формул, графіків, діаграм потрібно віднести такі як [3, с. 118]:

- метод абсолютних, відносних та середніх величин, в якому абсолютні значення використовуються в якості основи для розрахунку середніх та відносних, відносні – у процесі аналізу динаміки показників, вони характеризують зміну показника у часі, середні величини узагальнюють відповідні сукупності типових однорідних показників;

- метод порівняння ґрунтується на зіставленні явищ, виділенні в них спільного та відмінного;

- метод групувань дозволяє виявити і вивчити взаємозв'язок між різними економічними явищами, основними факторами, закономірностями і тенденціями, властивими цим явищам;

- індексний метод заснований на відносних показниках, які відображають відношення рівня показника до його рівня в минулому або рівня аналогічного показника, який вважається базовим;

- балансовий метод використовують за існування балансової узгодженості між показниками; у факторному аналізі – для перевірки правильності визначення впливу чинників на результативний показник, при цьому загальне відхилення за результативним показником дорівнює сумі результатів впливу усіх чинників.

В сучасних умовах потрібно враховувати, що інформація в період воєнного стану не завжди точна і правильна, тому деякі управлінські рішення можуть прийматись неефективно.

При цьому важливою також є кадрова складова, оскільки не завжди в територіальних громадах дійсно компетентні особи в питаннях аналізу ситуації.

Отже, процес прийняття управлінських рішень в територіальних громадах в умовах воєнних дій досить складний, оскільки більшість рішень приймаються в умовах невизначеності, тому в таких умовах надзвичайно велику роль відіграє статистика. Вона допомагає проаналізувати інформацію та на основні наявного аналізу приймати стратегічні та оперативні управлінські рішення.

Література:

1. Мех, О. Інноваційні механізми у прийнятті управлінських рішень в органах влади територіальних громад. 2021. С. 208-210.
2. Круковська О. В., Борковська В. В. Прийняття управлінських рішень, моделі та методи в аналізі та аудиті. *Інвестиції: практика та досвід*. №6. 2021. С. 12-16.
3. Бреус С. В., Семченко Є. О. Методи та моделі прийняття управлінських рішень. *Економіка та управління підприємствами*. № 24. 2018. С. 117-124.



*Куп'янська Ангеліна Миколаївна,
аспірантка кафедри теорії права, конституційного та приватного права
Львівського державного університету внутрішніх справ*

ЯКІСТЬ ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЙ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ КРІЗЬ ПРИЗМУ ЗАСТОСУВАННЯ ДОКТРИНАЛЬНИХ ПОЛОЖЕНЬ ВІТЧИЗНЯНОЇ ТА ЗАРУБІЖНОЇ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

Оскільки в чинному законодавстві України є прогалини та колізії, судам у правозастосовній діяльності потрібно їх вирішувати. Однак у певних випадках навіть системне тлумачення норм права не дає змоги заповнити прогалини в регулюванні суспільних відносин. У таких випадках суди вдаються до правової доктрини, посилаючись на рішення на зазначені джерела задля посилення ефекту правової позиції, що обґрунтовується. Це можна побачити в рішеннях Конституційного Суду України (далі – КСУ), який спирається на загальновизнану в теорії та практиці правову доктрину, що виражає свого роду «*communis opinio doctorum*» з питання поняття права. Адже, на переконання С. Бобровник, залучення експертів із провідних наукових установ сприяє всебічному й більш ефективному тлумаченню норм права. Значення такого тлумачення полягає в тому, що хоча воно й не є обов'язковим для правозастосовних органів, однак сприяє формуванню правової культури, правової свідомості та правових знань і посадових осіб, і громадян [1, с. 379].

Так, КСУ виніс рішення у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання).

Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, звертався до правової доктрини, зокрема в частині роз'яснення конституційного принципу верховенства права та розмежування понять «право» і «закон». Так, згідно з рішенням КСУ від 2 листопада 2004 року, «верховенство права» тлумачиться як «панування права в суспільстві», що «...вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозахисну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає

підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права – є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права» [2].

Окрім того, науково-експертні висновки членів Науково-консультативної ради часто долучають до матеріалів справ, які розглядає КСУ і які стосуються різноманітних правових проблем, а саме:

- обмеження прав і свобод людини та громадянина з метою запобігання поширенню на території України COVID-19 (Рішення № 10-р/2020 від 28 серпня 2020 року);
- управління об'єктами державної власності (Рішення № 8-р(I)/2020 від 22 липня 2020 року);
- вчинення виконавчих написів нотаріусами (Рішення № 7-р(I)/2020 від 1 липня 2020 року);
- кримінальна відповідальність за постановлення суддею завідомо неправосудного рішення (Рішення № 7-р/2020 від 11 червня 2020 року);
- зменшення кількісного складу суддів Верховного Суду (Рішення № 4-р/2020 від 11 березня 2020 року);
- неможливість надання інформації за запитами щодо матеріалів справи, яку розглядає КСУ (Рішення № 1-р(I)/2020 від 22 січня 2020 року) та багато інших.

Правова доктрина – це позиція висококваліфікованого вченого або наукового колективу. Такі позиції, доктрини є спеціальними знаннями, і про це вдало писала попередня Голова Конституційного Суду Н. Шаптала у своїй монографії про доказування в Конституційному Суді [3].

Як бачимо, саме правові позиції КСУ спроможні розкривати особливості права як «живого організму» і виявляти приховані загальні принципи права, які мають не менше значення, ніж сама Конституція України, і слугують ідейною основою для об'єктивного права. Із цього приводу Є. Євграфова звертає особливу увагу на те, що у правозастосовній діяльності доктрина / наука насамперед пов'язана з праворозумінням, досягненням адекватної інтерпретації положень закону чи іншого нормативно-правового акта. Йдеться про досить складний професійно-інтелектуальний пізнавальний творчий процес. У правознавстві такий процес позначається терміном «доктринальне (наукове) тлумачення», спрямованість якого полягає в науковому з'ясуванні дійсного смислу і цілей правових норм, яке дається шляхом напруженого пошуку і всебічного наукового аналізу положень закону [4, с. 60].

На особливу увагу заслуговує питання використання доктринальних положень в окремих думках суддів Конституційного Суду України. Принагідно зазначимо, що «окрема думка... виступає як інструмент діалогу з правовим середовищем, суспільством. Вона дає можливість показати особливості обставин розгляду справи, які не можна побачити в самому рішенні» [5]. Наприклад, висловлюючи свою позицію щодо принципів верховенства права та презумпції конституційності закону (стосовно Рішення у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020) суддя КСУ Лемак В. В. спирається на власний науковий досвід (є доктором юридичних наук, професором, відомим вітчизняним науковцем), а також на думку авторитетного судді Верховного Суду Сполучених Штатів Америки – Антоніна Скаліа.

У контексті розглядуваної теми варто згадати й інші окремі думки суддів КСУ, зокрема:

- окрема думка судді КСУ Шевчука С. В. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України;

- окрема думка судді КСУ Мойсика В. Р. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України щодо

відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України;

- окрема думка судді КСУ Саса С. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII.

Досить часто українські судді посилаються на праці зарубіжних учених. Одним із таких прикладів є особлива думка судді Шевчука С. В., який, посилаючись на доктринальне джерело (Ray L. Justice Brennan and the Jurisprudence of Dissent), вказує, що, зважаючи на межі попереднього конституційного контролю, особливе значення має інститут окремої думки, адже обґрунтована окрема думка виконує важливу функцію виправлення помилок, допущених у рішенні, спонукає до законодавчого втручання у питання та може служити моделлю для виправлення і суддівських, і законодавчих помилок у майбутньому.

Показовою у цьому плані є окрема думка судді КСУ Лемака В. В. стосовно Ухвали про закриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту 17 пункту 10 постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 22 липня 2020 року № 641 зі змінами. Суддя Лемак нагадує, що варто пам'ятати формулу «нестримні суди формують нестримну реакцію» від Річарда Познера (Richard A. Posner), найчастіше цитованого в американських судових рішеннях вченого-правознавця.

«*Altissima guaegue flumina minimo sono labuntur* – найглибші ріки течуть з найменшим шумом. Тому рішення КС потребують ретельної аргументації», – наголошує відомий вчений-конституціоналіст М. В. Савчин. «Аргументація рішень, – продовжує вчений, – є ахіллесовою п'ятою вітчизняного правосуддя. У ньому наразі домінує юридичний формалізм. Деякою мірою картина змінюється останнім часом. Це пов'язано з реорганізацією самої судової системи. У цій системі координат особливо важливу роль відіграє саме КС, який, до речі, не належить до загальних судів. Його конституційна доктрина має вирішальний вплив на наукову доктрину та усталену практику загальних судів» [6].

З огляду на це, у своїх рішеннях Конституційний Суд України керується і науковими доробками вчених-юристів, і коментарями до законодавства для аргументування власної позиції. Таким чином, правова доктрина – це багатоаспектний елемент правової системи держави, науково обґрунтовані, авторитетні погляди й теорії щодо елементів правової системи та юридичної діяльності, які мають науково-прикладний характер та безпосередньо регулятивні можливості. Законодавець використовує величезний масив вироблюваних правовою доктриною дефініцій та принципів під час підготовки законопроектів, а саме у понятійно-категоріальному апараті, який ґрунтується на формулюваннях та визначеннях вітчизняних і зарубіжних учених, даних у монографіях, коментарях до законодавства, у наукових статтях тощо.

Правова доктрина відіграє об'єктивно необхідну роль для розвитку романо-германської правової сім'ї, адже саме доктрина створює категорії та правові поняття, які використовує законодавець, а також безпосередньо впливає на законодавця, який приймає підготовлені вченими-дослідниками пропозиції. З огляду на це, від думок та поглядів учених, які створюють правову доктрину, від якості їхніх наукових розробок залежить певною мірою якість правових позицій Конституційного Суду України, а також окремих думок суддів.

Література:

1. Загальна теорія права. Нормативний курс: підручник для студентів-юристів / кол. авт.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. С. В. Бобровник. Київ: Юрінком Інтер, 2021. 576 с.

2. Рішення КСУ № 15-рп/2004 від 02.11.2004. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата звернення: 18.06.2022).

3. Шаптала Н. К. Доказування в конституційному судовому процесі: філософсько-правові засади: монографія. Київ: Логос, 2018. 388 с.

4. Євграфова Є. П. Доктрина у правовій науці і юридичній практиці. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 52–62.

5. Окрема думка судді – що за процесуальний феномен? *Рада адвокатів Київської області: вебсайт*. URL: <https://radako.com.ua/news/okrema-dumka-suddi-shcho-za-procesualniy-fenomen> (дата звернення: 18.06.2022).

6. Савчин М. В. Чому рішення КС важливі для конституційної демократії. *Закон і Бізнес*. 2018. 11-17 серп. URL: <https://zib.com.ua/ua/134065.html> (дата звернення: 18.06.2022).



Курепін Вячеслав Миколайович,

старший викладач кафедри методики професійного навчання

Миколаївського національного аграрного університету, кандидат економічних наук

УПРАВЛІННЯ СИЛАМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Сучасне, гармонійне та комфортне життя громадян забезпечується державною управлінською діяльністю системою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, здатною забезпечити безпеку людині. Територіальні громади отримавши більші повноваження і ресурси здатні забезпечити безпеку громадян шляхом модернізації умов безпеки перебування людини в навколишньому середовищі.

Після реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні реалізація основних заходів у сфері цивільного захисту здійснюється на рівні міст обласного значення, районних центрів [1, с. 15]. У кожному центрі територіальної громади створені відповідні органи управління силами цивільного захисту: місцеві пожежні частини, комунальні та добровільні рятувальні формування, які забезпечують належне надання допомоги населенню.

Запровадження вищезазначених заходів стало одним із критеріїв забезпечення якості муніципального управління у сфері цивільного захисту [2, с. 96]. Завдяки інноваційним підходам та впровадження низки пропозицій щодо удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єкта забезпечення цивільного захисту держави за короткий час були вирішені питання удосконалення системи цивільного захисту та безпеки громад на базовому рівні місцевого самоврядування.

В структурах виконавчих органів об'єднаних територіальних громад було створено підрозділ з питань цивільного захисту; місцеві та добровільні пожежно-рятувальні підрозділи; матеріально-технічне забезпечення утворених пожежно-рятувальних підрозділів; надана методична допомога шляхом підготовки та випуску посібників, poradників, плакатів та іншої друкованої продукції. На базі навчальних підрозділів ДСНС була проведена підготовка фахівців з питань цивільного захисту та працівників пожежно-рятувальних підрозділів [3, с. 1077]. Усі новостворені пожежно-рятувальні підрозділи об'єднаних територіальних громад включено до системи реагування на надзвичайні ситуації та пожежі відповідних адміністративних територій України.

Фінансове забезпечення, яке пов'язане із здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень у сфері цивільного захисту, здійснюється за рахунок коштів місцевого та державного бюджетів, коштів суб'єктів господарювання, інших джерел, не заборонених законодавством. Для фінансування цивільного захисту органами місцевого

самоврядування використовуються кошти у вигляді дотацій та субвенцій, а саме: Державного фонду регіонального розвитку шляхом розробки та впровадження інвестиційних проєктів; субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад.

Розпорядженнями Кабінету Міністрів України територіальним громадам виділялися кошти на реалізацію інвестиційних проєктів, за рахунок яких придбано пожежні автомобілі, майно і спорядження, необхідне для виконання завдань щодо гасіння пожеж та рятування людей. Завдяки коштам субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, які передбачені Постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200 «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад» була модернізована (створена) інфраструктура об'єднаної територіальної громади: створена система оповіщення населення [4, с. 54]; зроблена закупівля пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення; будівництво, реконструкція, капітальний ремонт об'єктів, які є важливими для посилення спроможності та забезпечення територіальної згуртованості громади, належного рівня цивільного захисту та безпеки громади.

Стратегія реформування місцевого самоврядування передбачала реформування ДСНС щодо розвитку та забезпечення пожежогасіння і реагування на надзвичайні ситуації на місцевому рівні [5, с. 28]. На основі інноваційних підходів ДСНС спільно з обласними державними адміністраціями реалізовувало пілотні проєкти щодо удосконалення системи цивільного захисту та безпеки громад на базовому рівні місцевого самоврядування. Так за рахунок передачі надлишкового майна та техніки від ДСНС були оснащені пожежно-рятувальною технікою та спеціальним обладнанням створені підрозділи місцевої і добровільної пожежної охорони. У населених пунктах, де нараховувалося менше 25 тис. мешканців і були відсутні об'єкти потенційної небезпеки або масштабні соціально значимі об'єкти була здійснена передача пожежних частин територіальних органів ДСНС до сфери управління органів місцевого самоврядування. При цьому органи місцевого самоврядування взяли на себе відповідальність за пожежну безпеку в населених пунктах.

Соціально-економічні перетворення в Україні полягають у реалізації державної політики, яка спрямована на забезпечення безпеки та захист населення і територій, матеріальних і культурних цінностей, навколишнього середовища від негативних наслідків надзвичайних ситуацій, аварій та катастроф. Позитивні зміни, які відбулися під час реформування територіальної організації публічної влади в Україні, за рахунок інноваційних рішень, передових ідей, амбітних проєктів і реальних планів їх впровадження, були направлені та орієнтовані на безпеку життєдіяльності людини.

Отже, будь-яка реформа потребує глибокого розуміння її суті, без цього навіть найліпша реформа приречена на провал. Реалізація заходів у сфері цивільного захисту на рівні міст обласного значення, районних центрів направлена на створення умов для безпечної життєдіяльності населення на території громади, здійснення комплексу заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, своєчасного реагування і ліквідації їх наслідків, захисту населення і території громади в інтересах кожної людини.

Література:

1. Буга Р. Р. Реформування місцевого самоврядування з питань захисту населення і територій від негативних наслідків надзвичайних ситуацій, як гарантована безпека людині // Розвиток територіальних громад: правові, економічні та соціальні аспекти : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. м. Миколаїв, 23-24 червня 2021 р. Миколаїв : МНАУ, 2021. С. 14-17. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/handle/123456789/9819>.
2. Курепін В. М., Курепін Д. В. Державне управління у сфері цивільного захисту та безпеки життєдіяльності в умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади. Modern Economics. 2020. № 19(2020). С. 94-100. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V19\(2020\)-16](https://doi.org/10.31521/modecon.V19(2020)-16).

3. Іваненко В. С. Державна політика щодо кадрового забезпечення агропромислового комплексу: пріоритети та напрями // Актуальні проблеми, пріоритетні напрямки та стратегії розвитку України : тези доповідей III міжнародної наук.-практ. онлайн-конференції, м. Київ, 13 жовтня 2021 року / редкол. О.С. Волошкіна та ін. Київ : ІТТА, 2021. С. 1076-1081. URL:<https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/handle/123456789/10108>.

4. Русавська В. І., Курепін В. М. Основні напрями державного регулювання ризиками та безпекою: загальні положення, поняття та визначення // Інформаційно-психологічна та техногенна безпека: історичні аспекти, особливості захисту суспільства та особистості: матеріали доповідей за результатами проведеного спільного «круглого столу» обліково-фінансовий факультет, інженерно-енергетичний факультет, м. Миколаїв, 9 грудня 2021 р. Миколаїв : МНАУ, 2021. С. 53-55. URL <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/handle/123456789/10692>.

5. Курепін В. М. Реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій: шляхи і способи розв'язання проблеми // Розвиток територіальних громад: правові, економічні та соціальні аспекти : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. м. Миколаїв, 23-24 червня 2021 р. Миколаїв : МНАУ, 2021. С. 26-29. URL:<https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/handle/123456789/9818>.



Кушнір Ірина Павлівна,

*заступник начальника кафедри адміністративної діяльності Національної академії
Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького,
доктор юридичних наук*

Царенко Ольга Михайлівна,

*доцент кафедри адміністративної діяльності Національної академії Державної
прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького,
кандидат юридичних наук, доцент*

ОКРЕМІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЗАКОННЕ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ, ЩО СТАЛА ВІДОМА ОСОБІ У ЗВ'ЯЗКУ З ВИКОНАННЯМ СЛУЖБОВИХ АБО ІНШИХ ВИЗНАЧЕНИХ ЗАКОНОМ ПОВНОВАЖЕНЬ

Установлені правові режими інформації передбачають дотримання відповідних умов її обробки та захисту інформації. Правовий режим інформації з обмеженим доступом стосується виключно тих видів, які визначені у ч. 1 ст. 21 Закону України «Про інформацію» [1]. В умовах цифровізації найбільшою загрозою неправомірного поширення інформації, яка обмежена у доступі залишається людина. Найбільш важливу та вразливу інформацію може поширити особа, якій така інформація стала відомою та була довірена у зв'язку із виконанням нею службових та посадових обов'язків.

Законодавець у главі 13-А КУпАП встановив, що таке правопорушення як «незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень» [2, ст. 172-8] є не просто адміністративним правопорушенням, а й таким, що пов'язане із корупцією. Це протиправне діяння подібне до заборони встановленої у статті 22 Закону України «Про запобігання корупції» [3].

Диспозиція ч. 1 ст. 172-8 КУпАП встановлює відповідальність за «незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень» [2]. Зокрема, стосується інформації, яка обмежена у доступі (конфіденційна та службова), інша інформація є відкритою. За розголошення державної таємниці, службової інформації (зібраної у процесі оперативно-розшукової інформації, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони) передбачена кримінальна відповідальність [4, ст.ст. 328, 330, 422].

Незаконне розголошення інформації посадовою особою означає порушення нею мети збору, обробки й захисту інформації та надання відомостей третім особам. Важливо, щоб ця інформація не була у відкритому доступі (публічною), або поширена іншою особою. У разі надання особою згоди на розголошення її даних – це не буде незаконним розголошенням у межах статті 172-8 КУпАП [2].

Крім того, важливо встановити «незаконність» розголошення чи використання інформації. Така особа може поширити інформацію, яка стала їй відомою не у зв'язку із виконанням свої посадових обов'язків.

При складанні протоколів уповноважені органи мають чітко відображати в них – яка саме інформація була розголошена або незаконно використана в інший спосіб. У протилежному випадку суди закривають відповідні матеріали через відсутність складу правопорушення, зокрема, його предмету [5, с. 220].

Як засвідчує аналіз судової практики, найчастіше предметом аналізованого правопорушення стає: інформація про проведення планових та позапланових перевірок суб'єктів господарювання; інформація, необхідна для уникнення відповідальності за незаконний вилов водних ресурсів, незаконне видобування корисних копалин, незаконне перетинання державного кордону; інформація про персональні дані особи; про вільні земельні ділянки тощо [5, ст. 220].

Посадова особа, яка розголошує або використовує інформацію, має діяти перш за усе в своїх інтересах, мати чіткий корисливий мотив.

Не має значення у якій формі відбулось розголошення інформації (усно чи письмово), важливий факт порушення правового режиму інформації.

Окремої уваги заслуговує той факт, що коли особа звільнилась з роботи/служби, поширила відому їй за місцем попередньої посади інформацію обмежену у доступі, при цьому вона не підлягає відповідальності. Таке положення зазначено у примітці до статті 172-8 КУпАП, хоча у диспозиції цієї статті визначено, що інформацію отримує особа під час виконання службових чи інших обов'язків. Терміни обробки та зберігання інформації можуть бути різні, тому за розголошення інформації, до якої особа була допущена під час виконання обов'язків, вона повинна нести відповідальність незалежно від моменту припинення перебування на посаді.

Сьогодні у інформаційному суспільстві поширення інформації, у тому числі, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень має соціально-правовий аспект.

По-перше, сама особа, як суб'єкт різноманітних відносин, у тому числі як користувач соціальними мережами, доволі часто поширює про себе інформацію. Отже, у такому випадку важко встановити джерело поширення інформації та встановити вину посадової особи.

По-друге, посадові особи можуть поширити інформацію, що стала їм відома у зв'язку із виконанням обов'язків своїм знайомим з виправдовуванням, на кшталт «так це ж своїм», при цьому можливий відсутній корупційний аспект.

По-третє, через складність процедури доказування незаконного розголошення або використання інформації, громадяни не бажають виявляти претензії до посадових осіб щодо відновлення порушеного права чи притягнення винних до відповідальності.

По-четверте, недостатня зрілість інформаційної приватності у суспільстві призводить до того, що особи взагалі не бажають «утаємничуватись» й не вважають поширення такої інформації чимось протиправним, нагативним.

По-п'яте, не завжди розголошення інформації пов'язано з особистою вигодою, тому не може підпадати під відповідальність за цією статтею.

Література:

1. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 року. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page7>.

4. Про запобігання корупції : Закону України від 14 жовтня 2014 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

5. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4 172-9 КУпАП): д. ю. н., проф. Дудоров О. О. Київ. 2019. 263 с.



Лавренко Дар'я Олександрівна,
викладач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ДЕРЖАВНА ВЛАДА І МУНІЦИПАЛЬНА ВЛАДА: ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ

У сучасній вітчизняній та зарубіжній юридичній, політичній, соціологічній науках та інших дослідженнях тривалий час аналізуються концептуальні проблеми влади як феномена, соціально-філософської категорії та суспільно-політичного явища, її типології, форми, видів та рівнів, завдань та функцій, механізму. У тому числі доволі вагомим є науковий доробок щодо проблем безпосередньої влади народу (народовладдя). Поступово формуються концептуальні погляди і на такий вид публічної влади, як влада місцевого самоврядування або муніципальна влада, концептуальним проблемам ідентифікації місця та функціонально-телеологічного призначення якої у загальній системі народовладдя присвячено цю роботу.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Питання взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування висвітлені в працях В. Бакуменка, В. Баркова, В. Баштанника, В. Кампо, В. Карпенка, А. Крусяна, П. Надолішнього, Н. Нижник, А. Толстоухова, В. Шаповала та інші. Проте залишається ряд невирішених проблем, серед них - дублювання функцій органів місцевого самоврядування органами державної влади, перебирання деяких функцій на себе, відсутність єдності підходів до вирішення законодавчого забезпечення взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування.

Досліджуючи взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування, необхідно з'ясувати значення терміну «взаємодія», який означає, як взаємний зв'язок двох явищ, так і взаємну підтримку. Це взаємодія, яка пов'язана із взаємною підтримкою будь-яких сторін при вирішенні спільних завдань, що здійснюються як однією, так і другою стороною.

Основні засади взаємодії місцевих органів влади визначені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та в Законі України «Про місцеві державні адміністрації» [1, с. 300].

Важливим для розуміння суті безпосереднього народовладдя є врахування того, що відповідно до змісту Конституції безпосереднє народовладдя як волевиявлення народу може здійснюватися як народом у цілому, так і його певними частинами або спільнотами. Насамперед і головним чином безпосереднє народовладдя здійснюється шляхом волевиявлення Українського народу в цілому, зокрема у разі проведення парламентських і президентських виборів, всеукраїнських референдумів тощо. Але офіційним волевиявленням народу водночас вважається: волевиявлення окремих спільностей (територіальних громад, трудових колективів тощо), зокрема, місцеві вибори і референдуми є волевиявленням територіальних громад і нерідко називаються проявами локальної, місцевої демократії, є формами діяльності цих громад та інструментом реалізації муніципальної влади [2, с. 50].

На практиці розмежування органів державної влади і органів місцевого самоврядування не досить чітке. У законах їх повноваження дублюються: повністю - 16, частково - 12. Однією з причин такого становища є певна неузгодженість Закону «Про місцеві

державні адміністрації». Є нелогічним стан, коли Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» містить власних повноважень виконавчих органів рад 67, а делегованих - аж 80.

Власні повноваження стосуються вирішення питань місцевого значення, а делеговані (передані державою) стосуються здійснення програм загальнодержавного значення [1, с. 301].

На наш погляд, з точки зору такого інструментального підходу до розуміння місцевого самоврядування найбільш продуктивним є погляд на організацію та функціонування влади у територіальних громадах як певну систему елементів та взаємозв'язків між ними. Можна навести десятки інших підходів, визначень та позицій, автори яких акцентують увагу на різних аспектах феномена місцевого самоврядування, підкреслюють ті чи інші ракурси та прояви означеного суспільно-політичного явища, але існує єдине, у чому солідарні між собою дослідники, а саме: найоптимальніше феномен місцевого самоврядування можна зрозуміти, якщо розглядати його крізь призму взаємовідносин із державною владою. Адже питання взаємовідносин між територіальними громадами та державою, форми їх взаємодії стало актуальним з появою перших держав. Більшість держав утворювалися саме шляхом інтеграційних процесів (об'єднання місцевих спільнот), а також унаслідок ускладнення соціальних відносин усередині них [2, с. 51].

Правове розмежування повноважень у системі місцевої влади на практиці не є ефективним, доки воно не ґрунтується на політичній структуризації суспільства. У перехідний період, як свідчить досвід України, відсутність політичної структуризації суспільства призводить до того, що політика виконавчої влади стає незалежною від чинного законодавства і може змінюватися в той чи інший бік. Таким чином, правове розмежування у системі місцевої влади не є самодостатнім, бо практична політика виконавчої влади у цій системі може мати переваги над правом [1, с. 300].

Прикладом співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю можна навести на прикладі Черкащини. За ініціативи Черкаської обласної адміністрації створено координаційно-консультативну раду у складі керівника облдержадміністрації та Черкаського міськвиконкому. Дана рада узгоджує спільні дії у вирішенні соціально-економічних та суспільно-політичних проблем які мають місце в області.

Варто зазначити, що органи державної влади активно використовують різноманітні форми співробітництва, консультації з органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями, громадськими організаціями з метою вирішення більш ефективних механізмів для здійснення державної політики у галузі місцевого й регіонального розвитку [3, с. 2].

На нашу думку, феномен місцевого самоврядування оптимальною мірою можна визначити через його громадську природу. У цьому контексті місцеве самоврядування - це самостійний та незалежний, інституціонально та функціонально відокремлений від держави вид публічної влади - муніципальна влада чи публічна самоврядна влада територіальної громади, яка забезпечує вирішення місцевими жителями безпосередньо або через органи та посадових осіб місцевого самоврядування питань місцевого значення. По суті йдеться про феномен громадоуправства у загальній системі народовладдя, що має свої аксіологічні, гносеологічні, онтологічні, телеологічні та інші особливості [2, с. 52].

У той самий час є й певні проблеми, зокрема, деякі науковці слушно зазначають, що визначення процедур взаємодії асоціацій ОМС з органами державної влади відповідає принципу поділу влад, оскільки обмежує втручання кожного із суб'єктів взаємовідносин у сферу компетенції іншого, водночас забезпечує дієвість принципу відповідальності за схвалені рішення. Є певні проблемні зони регулювання взаємодії ОМС з органами державної влади - чинне законодавство не гарантує обов'язкове досягнення компромісу для ухвалення нормативно-правових актів, що стосуються прав і законних інтересів територіальних громад [4, с. 7].

Успішна ефективна взаємодія органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю є важливою складовою вирішення актуальних питань місцевої політики та соціально- економічного розвитку регіону [3, с. 2].

Вирішальний вплив політики виконавчої влади на правове розмежування повноважень у системі місцевої влади триватиме доти, доки не буде впроваджено механізмів політичної

структуризації суспільства. Хоча уже сформовано парламентську більшість у Верховній Раді України, однак ще відсутня політична відповідальність у відносинах законодавчої і виконавчої влади, політичний арбітраж між ними з боку Президента України тощо [1, с. 300].

До інститутів громадського суспільства належать громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства України.

На Черкащині станом на 01.01.2018 року Головним управлінням юстиції зареєстровано 564 громадські організації різної спрямованості (з них 292 зареєстровані як юридичні особи, 137 легалізовані шляхом повідомлення), 19 обласних галузевих організацій профспілок, 27 благодійних організацій та фондів.

Представники об'єднань громадян входять до консультативно-дорадчих органів при обласній державній адміністрації і громадські ради з питань взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування тощо. В області також є Рада Асоціації національних меншин області, Регіональний комітет з економічних питань та реформ, консультативно-дорадчі органи та ін.. За результатами їх роботи приймаються рекомендації різним гілкам влади щодо вирішення відповідних актуальних питань державної та місцевої політики, соціально-економічного розвитку регіону [3, с. 2].

З огляду на аналіз проблем взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування та вирішення проблеми у країнах Європейського Союзу, можна намітити шляхи подальшого вдосконалення взаємодії місцевих органів державної влади та самоврядування так:

- внесення змін у Закони «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні» з питань взаємодії цих органів, трансформації деяких делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у власні (самоврядні);
- розробка механізмів розмежування і співвідношення компетенції органів місцевої публічної влади;
- вирішення проблеми територіальної організації країни, реформування адміністративно-територіального устрою;
- судового урегулювання спорів і розбіжностей між місцевими управлінськими центрами;
- зміни структури органів виконавчої влади з переходом від галузевого до функціонального принципу їх побудови, закріплення за ними, насамперед, контрольно-наглядових функцій;
- створення на регіональному рівні координаційних рад із питань взаємодії місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Ці та інші заходи будуть сприяти покращенню взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в контексті здійснення реформ в Україні.

Література:

1. Малик Я. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Збірник наукових праць*. 2015. Вип. 43 «Ефективність державного управління». URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/39.pdf (дата звернення: 04.11.2021).
2. Батанов О.В. Муніципальна влада у теорії та практиці народовладдя: проблеми співвідношення та взаємодії. *Конституційне право. Муніципальне право. Часопис Київського університету права*. 2019/2. URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/download/9/8> (дата звернення: 04.12.2021).
3. Дяченко М.І. Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади з громадськістю регіону. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. №3. 2018 р. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2018/37.pdf (дата звернення: 04.12.2021).

4. Оленковська Л.П. Нормативно-правове забезпечення діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-01\(9\)/13olpmsu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-01(9)/13olpmsu.pdf) (дата звернення: 04.12.2021).



*Лапкін Андрій Васильович,
доцент кафедри кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
доктор юридичних наук, доцент*

ЩОДО ПРОБЛЕМИ ОБМЕЖЕННЯ РОЗМІРУ ПЕНСІЙ ДЛЯ ПРОКУРОРІВ

Однією із найважливіших гарантій соціального захисту для прокурорів є гарантована Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII пенсія для прокурорів, розмір якої згідно із ч. 2 ст. 86 цього Закону становить 60 відсотків від суми їхньої місячної (чинної) заробітної плати, до якої включаються всі види оплати праці, з якої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а до 1 січня 2011 року - страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, одержуваної перед місяцем звернення за призначенням пенсії. Поряд із цим, першим реченням абз. 6 ч. 15 ст. 86 Закону України «Про прокуратуру» встановлено, що «максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, встановлених для осіб, які втратили працездатність». З огляду на це, постає питання, чи можна вважати положення першого речення абз. 6 ч. 15 ст. 86 Закону України «Про прокуратуру», яким запроваджено встановлення прокурорам пенсії у розмірі десяти прожиткових мінімумів таким, що звужує зміст та обсяг існуючих прав і свобод осіб, які втратили працездатність.

Розгляд вказаного питання слід почати із конституційних приписів щодо того, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (частини 1, 3 та 5 ст. 17 Конституції України).

Відповідно до ст. 131-1 Конституції України в Україні діє прокуратура, яка здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом.

Закріплення особливого конституційного статусу прокуратури є підставою для висновку, що особи, які перебувають на службі у прокуратурі, а також члени їхніх сімей мають спеціальний статус та особливі умови соціального захисту. Додатково це підтверджується тим, що відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», прокуратура є правоохоронним органом. Отже, на її працівників поширюються положення ст. 17 Конституції України.

Конституційний Суд України (далі – КСУ) неодноразово розглядав питання, пов'язані з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою в Конституції України виокремлюються певні категорії громадян України, що потребують

додаткових гарантій соціального захисту з боку держави; до них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України перебувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку (Рішення КСУ від 6 липня 1999 р. № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги; від 20 березня 2002 р. № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій; від 17 березня 2004 р. № 7-рп/2004 у справі про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів; від 20 грудня 2016 р. № 7-рп/2016 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини сьомої статті 43, першого речення частини першої статті 54 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»).

Так, у мотивувальній частині Рішення у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20 березня 2002 р. № 5-рп/2002, КСУ визнав, що на службу в органах прокуратури поширюються положення ч. 5 ст. 17 Конституції України щодо обов'язків держави із соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. Це обумовлено тим, що служба в прокуратурі передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення у законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини у цих сферах, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення.

КСУ зазначив, що багато таких «пільг», встановлених Законом України «Про прокуратуру» та іншими, є не пільгами, а гарантіями та іншими засобами забезпечення професійної діяльності окремих категорій громадян, ефективного функціонування відповідних органів.

У Рішенні у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) від 17 березня 2004 р. № 7-рп/2004 КСУ підтвердив висновок про те, що на громадян, які проходять службу в органах прокуратури, поширюються положення ст. 17 Конституції України та вони потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. Це зумовлено тим, що вони зобов'язані виконувати свої професійні обов'язки і в неробочий час або поза службою; щодо них у законодавчому порядку запроваджено певні обмеження окремих конституційних прав і свобод (право займатися політичною, підприємницькою діяльністю тощо).

При цьому КСУ визнав, що визначений законами України відповідно до положень ст. 17 Конституції України комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних прав і свобод, у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум. Тобто соціальні гарантії прокурорів як працівників правоохоронних органів впливають з характеру покладених на них службових обов'язків у зв'язку з виконанням ними державних функцій.

Рішенням у справі у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини сьомої статті 43, першого речення частини першої статті 54 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 20 грудня 2016 р. № 7-рп/2016 КСУ визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р. № 2262-XII зі змінами, зокрема ч. 7 ст. 43, згідно з якою максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність; тимчасово, у період з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2016 року, максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати 10740 гривень.

Вказана норма за своїм змістом і призначенням була аналогічною положенням абз. 6 ч. 15 ст. 86 Закону «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VI. Отже, виходячи із єдності правової природи підвищених соціальних гарантій для військовослужбовців та працівників прокуратури, визнаних і обґрунтованих у наведених Рішеннях КСУ, наявність у абз. 6 ч. 15 ст. 86 Закону «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII положень про те, що «максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, встановлених для осіб, які втратили працездатність» можна вважати таким, що не відповідає Конституції України, з тих саме мотивів, що наведені у Рішенні КСУ від 20 грудня 2016 р. № 7-рп/2016. А саме, що норми-принципи ч. 5 ст. 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей є пріоритетними та мають безумовний характер. Тобто заходи, спрямовані на забезпечення державою соціального захисту вказаної категорії осіб, у зв'язку, зокрема, з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами не можуть бути скасовані чи звужені. Тому обмеження максимального розміру пенсії та призупинення виплати призначеної пенсії особам, яким право на пенсійне забезпечення встановлене законом, порушує суть конституційних гарантій щодо безумовного забезпечення соціального захисту осіб, передбачених ч. 5 ст. 17 Конституції України, які зобов'язані захищати суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність України.

Таким чином, досліджуване положення першого речення абз. 6 ч. 15 ст. 86 Закону України «Про прокуратуру», яким запроваджено встановлення прокурорам пенсії у розмірі десять прожиткових мінімумів, можна вважати таким, що звужує зміст та обсяг існуючих прав і свобод прокурорів, які втратили працездатність.



Ленчук Анастасія Сергіївна,

*здобувачка вищої освіти на бакалаврському рівні факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

СТАН ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначені у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України [2].

На сьогоднішній день, питання національної безпеки є надзвичайно актуальним, оскільки на території країни ведеться війна, яка, в свою чергу, відчутно підриває безпеку країни. Забезпечення державної безпеки, як однієї із складових національної безпеки, регулюється низкою нормативно-правових документів, в тому числі концептуальними, серед яких Стратегія забезпечення державної безпеки (далі – Стратегія), де визначено реальні й потенційні загрози державній безпеці України, напрями та завдання державної політики у сфері державної безпеки, яка слугує базисом для планування і реалізації політики у сфері державної безпеки. У Стратегії зазначено, що Російська Федерація для реалізації власних стратегічних цілей в Україні, у тому числі компрометації її державності, продовжує гібридну війну, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні та інші засоби, кібератаки. Окупаційна адміністрація Російської Федерації, яку створюють її державні органи і структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та підконтрольні Російській Федерації самопроголошені органи, що узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України, грубо порушують принципи та норми міжнародного права й свободи людини і громадянина, їх діяльність загрожує державній безпеці України [1]. Тимчасова окупація Донецької та Луганської областей та АРК, порушення цілісності державних кордонів, а також військове вторгнення РФ 24 лютого 2022 року нанесли непоправної втрати об'єктам критичної інфраструктури країни.

Якщо при тимчасовій окупації територій ключові загрози стосувались об'єктів критичної інфраструктури, то наразі в окремих містах така інфраструктура знищена, що в майбутньому потребуватиме значних обсягів видатків з державного бюджету на її відновлення.

Серед загроз означеній сфері варто також виділити:

1) неефективну діяльність органів публічної влади щодо забезпечення державної безпеки України.

Непослідовність та незавершеність реформ сектору безпеки і оборони, недосконалість механізмів правового, організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення процесу функціонування системи забезпечення державної безпеки підвищують уразливість держави до загроз й викликів та знижують ефективність заходів протидії деструктивним чинникам [1].

2) збільшення кількості порушень чинного законодавства України про міграцію іноземцями та особами без громадянства, зокрема вихідцями з держав міграційного ризику, а також залучення цих осіб до протиправної діяльності.

3) цілеспрямоване намагання окремих держав впливати, у тому числі через національні меншини, які проживають на території України, на ухвалення органами державної влади та органами місцевого самоврядування рішень на шкоду державній безпеці України;

4) зниження рівня добробуту населення країни.

Зниження рівня добробуту населення спричиняє зниження довіри населення до органів влади, провокує різні форми соціальної агресії, що використовуються деструктивними силами для дестабілізації суспільно-політичної обстановки в Україні та її окремих регіонах. Особливо небезпечним є укорінення радикальних суспільних настроїв і середовищ, які є основою для політичного насильства й сепаратизму, діяльності незаконних збройних формувань,

поширення тероризму [1]. Разом з тим необхідно наголосити, що наслідком воєнних дій на території держави є зниження рівня добробуту населення, що, в свою чергу, негативним чином відображається на рівні соціально-економічного розвитку держави.

5) посилення глобалізаційних процесів.

Активізація глобалізаційних процесів безпосередньо впливають на функціонування кожної країни і, подекуди, можуть спричиняти виникнення загроз як, до прикладу, поширення міжнародного тероризму та нових схем його фінансування, міжнародної злочинності, зокрема в кіберпросторі, наркоторгівлі, торгівлі людьми, релігійного фундаменталізму, політичного та релігійного екстремізму, підживлюваного з-за кордону сепаратизму, нелегальної міграції, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, розповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки тощо [1].

Отже, на сьогоднішній день сфера національної безпеки України перебуває під впливом низки викликів та загроз, що значно посилюються у зв'язку із проведенням на території України воєнних дій. Порушення територіальної цілісності державних кордонів України, введення воєнного стану та значні втрати населення (цивільних та військових) негативно впливає не тільки на демографічну ситуацію, а й на соціально-економічний розвиток країни в цілому.

Література:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента України № 56/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377>
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>



Лебедева Юлія Олександрівна,

старший науковий співробітник відділу філософії та геополітики

Науково-дослідного інституту українознавства (м. Київ), кандидат історичних наук

ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ УКРАЇНИ: ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ГРОМАДСЬКІ ІНІЦІАТИВИ

Важливою ліберальною засадою є верховенство права, оскільки дотримання законодавства забезпечує стабільність у державі та стримування громадян від зловживання своїми правами. Таким чином, демократія створює умови для рівності й свободи громадян держави, встановлених законодавством. Іншими словами, народовладдя є ознакою існування громадянського суспільства.

Джерелами демократизації в Україні є нормативно-правові акти, які декларують ліберальні засади та права людини. Можливості громадян нашої країни висвітлені в Конституції України. Правові механізми реалізації конституційних норм в Україні не завжди є достатньо дієвими й ефективними. Зокрема, це стосується вдосконалення таких механізмів безпосередньої демократії, як вибори, референдуми, прав громадян збиратися, проводити мітинги, збори, походи і демонстрації. Це передбачає створення правових умов для того, щоб ці форми безпосередньої демократії дійсно забезпечували реалізацію народного волевиявлення і відвертали спроби його фальсифікації та маніпулювання громадською думкою.

Сьогоднішній демократичний розвиток України потребує визначення нового шляху розвитку демократичних відносин, який би характеризувався такими основними ознаками: відсутністю спадкоємності з попередньою тоталітарною владою; зв'язком із народом; традиційним зв'язком з колективними та приватними принципами володіння і розпорядження власністю. Розвиток демократії гальмує існування олігархічних кланів, що призвело до

збільшення у владних структурах числа членів фінансово-підприємницьких структур і зниження чисельності демократичних працівників, що в загальному є негативним чинником для управлінської системи держави.

Одна із головних проблем у процесі демократизації полягає у загостренні політичних конфліктів, які розколюють не лише політичний клас, а суспільство в цілому. Це унеможливорює прийняття ефективних політичних рішень.

Говорячи про побудову демократичного політичного режиму в Україні, необхідно враховувати, що стабільна демократія зазвичай є результатом тривалого процесу гармонізації національної ідентичності та демократичних інститутів. Внаслідок цього «щеплення» національної свідомості, національних цінностей на загальнолюдському дереві традицій демократії і громадянської свободи досягається головне благо гуманістичного розвитку людства – реалізація принципу верховенства права. Без почуття патріотизму як своєрідного кодексу моральних цінностей, історичної пам'яті та ідейно-світоглядних принципів, що передбачають всезагальну відданість окремій історичній спільноті, важко уявити процес формування системи інституцій, забезпечити свободу, рівність та громадянську гідність. Враховуючи це, в Україні постає питання про побудову української політичної нації, про самоідентифікацію громадян України, про належний рівень політичної та правової культури.

Внутрішніми завданнями демократичного принципу управління держави повинні стати в економічній сфері – сприяння формуванню соціально орієнтованої ефективної ринкової економіки; у політичній – створення умов для формування і діяльності органів державної влади на засадах демократії, тобто відповідно до вільного волевиявлення більшості народу в умовах діяльності різноманітних політичних і громадських об'єднань; в ідеологічній – вироблення власної соціал-політичної доктрини, спираючись на досягнення наукової політології; в гуманітарній сфері – забезпечення кожній людині належних умов життя на засадах свободи, справедливості і солідарності.

Варто наголосити на важливості взаємодії влади та суспільства. Влада повинна здійснювати зв'язок із громадськістю. Народ має право створювати політичні об'єднання в рамках суспільства, ініціювати реформи влади. Громадяни можуть бути допущені до участі в проектах, ініційованих владою, а також залучені до політичних перетворень, у тому числі децентралізації.

В Україні потрібно реформувати державне управління для побудови владної вертикалі знизу до верху. У процесі такого реформування необхідно дотримуватися принципу субсидіарності, за якого владні повноваження передаються на місцевий, регіональний та національний рівень, залежно від того, де вони можуть найбільш повно і ефективно реалізовуватися. Відповідно до принципу субсидіарності, також треба формувати бюджет країни. Такі заходи повинні обмежити контрольні функції чиновництва та його необґрунтоване втручання в економічну діяльність, прискорити перехід до реальних і прозорих бюджетів, при зменшенні зловживань чиновників щодо розподілу бюджетних коштів.

Іншим напрямом демократизації державного управління є забезпечення належного функціонування представницької форми демократії. Для подолання кризи парламентаризму в Україні доцільно здійснювати постійний моніторинг та наукові дослідження функціонування представницьких та виконавчих органів влади з метою аналізу діяльності парламенту та уряду, якості законодавства, раціональності і ефективності державного управління суспільними процесами внаслідок поділу державної влади, забезпечуючи необхідний зворотній зв'язок між суспільством та державою під час вирішення проблем, що виникають при функціонуванні представницьких органів влади, висвітлюючи існуючі суперечності та недоліки парламентської діяльності з метою їх виправлення.

Для втілення у життя демократичних норм та принципів формування політичних рішень, необхідна наявність таких компонентів: поступове оновлення еліт та шляхів їх рекрутування під впливом зміни поколінь; остаточне інституційне оформлення правлячої еліти та громадянського суспільства; оптимізація взаємодії влади та суспільства в поєднанні з підвищенням якості та ефективності органів місцевого самоврядування, підвищення

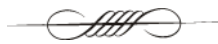
авторитету судових органів; звуження можливостей політичних лідерів ухвалювати одноосібні політичні рішення; встановлення критеріїв відбору, призначення і відставки вищих посадовців; подальший розвиток політичного плюралізму, багатопартійності, недопущення монополії елітних груп на політичну інформацію тощо.

Демократизація відбувається шляхом заміни старої (тоталітарно-комуністичної) еліти на нову, яка є прихильником демократії. Оскільки депутати часто діють всупереч інтересам своїх виборців, важливо чітко розробити процедуру відкликання депутатів і проведення нових виборів, а також їх притягнення в разі необхідності до моральної та кримінальної відповідальності. Якщо депутати обиралися за партійними списками, а згодом вони переходять до інших фракцій, це має автоматично означати позбавлення депутатів їх депутатських повноважень, оскільки виборці голосувати за них у певному партійному списку. Необхідно також розробити відповідні процедури, коли окрім Президента, також громадськість могла б ініціювати достроковий розпуск парламенту, наприклад збір підписів та проведення опитування з приводу підтвердження довіри чи висловлення недовіри до представницьких органів влади чи окремих депутатів.

Для розвитку демократії необхідно популяризувати українську мову. Тривалий період бездержавності суттєвим чином послабив її позиції, що вимагає послідовного втілення державної політики сприяння її розвитку. Законодавство України в цій сфері повністю відповідає демократичним європейським зразкам. Проте мовна проблема за певних умов може бути використана задля дестабілізації суспільно-політичної ситуації. Без вільного функціонування державної мови неможливо на демократичному рівні забезпечити мовні права і потреби всіх інших націй, що живуть в Україні.

Послідовна боротьба з корупцією передбачає також реформу судової гілки влади. Україні в цій сфері потрібно здійснити такі кроки: запровадження принципів функціонування аналогічних структур як у розвинених європейських країнах та США, коли суддя, шериф чи прокурор обираються народом; перевірка кандидатів і відбір лише у разі їх моральної та професійної відповідності; забезпечення належного рівня зарплати працівникам правоохоронних та судових органів; створення при обласних судах контролюючих структур під виглядом судової інспекції з метою перевірки рішення суддів, що викликають сумніви, і які мають складатися виключно із суддів професіоналів; посилити прокурорський нагляд щодо боротьби з корупцією, визначення цього напрямку як пріоритетного в діяльності.

Держава повинна створити законодавчу базу, яка сприятиме виникненню для вдосконалення трудових відносин у напрямі досягнення стандартів Євросоюзу та Міжнародної організації праці. З цією метою необхідно підвищити роль та дієвість механізмів соціального діалогу держави з профспілками. Особливого значення набуває діалог із профспілками у проведенні кардинальних соціальних реформ, зокрема, пенсійної, реалізації соціальних гарантій чинної конституції.



Литвиненко Ірина Леонідівна,

доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

кандидат юридичних наук, доцент

МУНІЦИПАЛЬНІ ОРГАНИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Відсутність належного правового регулювання та суперечлива практика створення та функціонування в територіальних громадах органів з охорони правопорядку вимагає визначення їх місця і ролі в системі органів публічної влади, засад співвідношення та співпраці з правоохоронними органами.

Перше питання, яке потребує свого вирішення полягає в тому, чи відносити аналізовані органи до правоохоронних органів чи ні?

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р., в ст. 2 наводить перелік правоохоронних органів, та вказує, що вони здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [1]. Як видно, це визначення є далеким від досконалості. Таке формулювання викликає низку зауважень, адже правозастосовною є форма здійснення функцій, яка властива не лише правоохоронним органам, а й іншим органам публічної влади.

Науковці стверджують, що поняття «правоохоронні органи» є одним з найбільш невизначених в українському правознавстві і надмірним за обсягом; відрізняється безпредметністю в конституційних законах, відсутністю суб'єктності складу, у зв'язку з чим виникає певна колізія використання цього терміну і конкуренція між поняттями «правоохоронні органи», «правозахисні органи», «органи кримінальної юстиції» [2, с. 83]. Пліуралізм пояснень вбачається й у тому, що одні автори вважають правоохоронну діяльність монополією держави, інші, а це переважна більшість сучасних авторів, допускають, що вона може здійснюватися не тільки державою, її органами, посадовими особами та іншими державними організаціями, а й недержавними структурами.

Разом з тим, більшість сходиться на думці, що наявність спеціальних повноважень для попередження, виявлення і розслідування порушень закону, якими не володіють інші інституції є однією з властивостей правоохоронних органів, їх ознакою, критерієм відмежування правоохоронних органів від інших державних інституцій [2, с. 84]. У зв'язку з цим такі органи мають право легального застосування примусу до людей та мають у своєму складі озброєні формування [3, с. 289].

Виходячи з такого розуміння, муніципальні органи, які покликані забезпечувати правопорядок в межах територіальної громади не можуть вважатись правоохоронними органами, адже не можуть мати у своєму складі озброєних формувань, а також не уповноважені здійснювати легальне застосування примусу до людей, оскільки це є виключною прерогативою держави. Не дивлячись на те, що основною функцією таких структур є захист прав, свобод людини та охорона громадського порядку, аналізовані органи є лише допоміжними виконавчими органами місцевого самоврядування, на які може бути покладено виконання лише окремих правоохоронних дій.

Отже до прийняття відповідного правового акту, у якому правоохоронна природа органів, які здійснюють охорону правопорядку в межах територіальної громади, не буде закріплена законодавчо, говорити про віднесення до правоохоронних органів муніципальних варт, муніципальних дружин тощо, створених місцевими радами, є помилковим.

Деякі науковці для позначення сутності аналізованих органів, яка відображала б їхнє правоохоронне спрямування, пропонують вживати поняття «квазіправоохоронний орган» чи «квазіполіцейський орган». Так, Ю. О. Загуменна вважає квазіполіцейською діяльність добровільних громадських формувань (добровільних поліцейських служб, варт безпеки, громадянської сторожі, громадянських патрулів та інші форми самоорганізації населення), залучених до правоохоронної діяльності [4, с. 11].

У правознавстві префікс «квазі-» сполучається з багатьма юридичними термінами для позначення їхньої неповної відповідності певній правовій категорії. Зокрема, до квазісудових органів відносять суди конституційної юрисдикції, адміністративні комісії при виконавчих органах місцевого самоврядування [5, с. 58]. В більш широкому значенні квазіполіцейська діяльність – це альтернативна контрольованій державою правоохоронна діяльність, яка функціонує в правових межах.

Вважаємо не доцільним вживання поняття «квазіполіцейський орган» до місцевих органів, на які покладається здійснення окремих функцій з охорони правопорядку. З тих самих аргументів, що ці органи в загальному не можна розглядати як правоохоронні органи. А запропонована назва жодним чином не відтворює природи, сутності та ролі відповідних органів.

Поряд з терміном «правоохоронні органи» існують й інші суміжні терміни, зокрема «органи охорони правопорядку». Варто зауважити, що в Законі України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. [6] законодавець використовує іншу категорію «органи правопорядку», зокрема поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів; виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону та міжнародних договорів України; здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав і міжнародними організаціями тощо.

Тому доцільно поряд з категорією «правоохоронні органи» вживати категорію «муніципальні органи охорони правопорядку», які на відмінну від правоохоронних органів створюються відповідною місцевою радою та функціонують у структурі її виконавчих органів; фінансуються за рахунок місцевого бюджету; підконтрольні та підзвітні конкретній територіальній громаді; повноваження обмежені виключно територією цієї громади; взаємодіють із правоохоронними органами та іншими органами публічної влади; щодо них застосовується диспозитивний характер створення та функціонування, тобто це є правом, а не обов'язком територіальної громади і місцевої ради; основним завданням є забезпечення інтересів територіальної громади у сфері забезпечення правопорядку; не можуть мати в своєму складі озброєні формування.

Додаткової аргументації також потребує використання в назві відповідних органів дефініції «муніципальні» і доцільності його вживання замість поняття «місцевий». Термін «муніципальний» є доволі вживаним і має тривалу історію застосування європейськими країнами для позначення самоврядної влади з чітко визначеною територією дії та населенням, що проживає на цій території. В той же час слово «місцевий» акцентує увагу не на особливій, самоврядній владі, а має, насамперед, позначення певної території. Тому при використанні цього слова в назві певних органів, що реалізують свої функції на певній самоврядній території, більш вдалим є як раз «муніципальний».

Противники вживання терміну «муніципальний» здебільшого посиляються на відсутність такого поняття в національному законодавстві. Поряд з тим, слово «муніципальний» широко вживається у сучасній мові в різних контекстах – муніципальна реформа, муніципальні вибори, муніципальна влада, муніципальні службовці, Муніципальний кодекс і навіть «муніципальне право» як комплексна галузь права; наука і навчальна дисципліна про місцеве самоврядування. Відповідно можна вісти мову і про «муніципальну владу» – як систему владних відносин, у рамках якої реалізуються функції і повноваження місцевого самоврядування [7, с. 10], та «муніципальні органи», які в межах повноважень, у спосіб та формах, визначених законом реалізують завдання місцевого самоврядування [8, с. 85]. Відповідно і органи, які здійснюють повноваження з охорони правопорядку на певній території та в інтересах конкретної територіальної громади, також цілком логічно називати муніципальними.

І термін «муніципальний» є значно більш вдалим, ніж, наприклад «комунальний» при позначенні органів, наділених певними владним повноваженнями. Правовий зміст поняття «комунальний» відображається у категоріях «комунальна власність», «комунальне підприємство», «комунальні установи», «комунальний транспорт», «комунальні послуги» та інші. У сучасному правовому розумінні поняття «комунальний» відображає належність об'єкта до територіальних громад та відмежований від приватного чи загальнодержавного. Проте при найменні відповідних органів більш вдалим вважаємо формулювання «муніципальний».

Таким чином, проведений аналіз дозволяє визначити поняття *муніципальних органів охорони правопорядку* як органів місцевого самоврядування, які створюються відповідною місцевою радою, є їй підконтрольними і підзвітними, фінансуються з місцевого бюджету з метою забезпечення інтересів територіальної громади у сфері підтримки правопорядку.

Література:

1. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>
2. Музичук О. М. Особливості правоохоронних органів у державі як об'єкта контролю. *Право і Безпека*. 2011. № 2 (39). С. 80 – 89
3. Тацій В. Я. Щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції внесення змін до Конституції України (концептуальні підходи). Доповідь Комісії Конституційної Асамблеї з питань правоохоронної діяльності. *Вісник Конституційної Асамблеї*. 2013. № 1. С. 286–293.
4. Загуменна Ю. О. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків, 2012. 264 с.
5. Топчий Ю. М. До дискусії про перспективи створення в Україні муніципальних органів охорони правопорядку. *Suprematia dreptului*. 2019. №1. С. 56-61
6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
7. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія / НАН України, Ін-т держави і права ім В. М. Корецького. К. : Юридична думка, 2010. 653 с.
8. Муніципальне право України: підручник/ Кол. авт.; За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. К.: Юрінком Інтер, 2006. 592 с.



Лінник Анна Дмитрівна,

*студентка 2-го курсу факультету міжнародної торгівлі та права
Державного торговельно-економічного університету*

СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Галузь охорони здоров'я являє собою складну систему, яка включає економічні, соціальні, фінансові та організаційні складові. Взаємодія усіх складових обумовлює домінуючу роль функції організаційного забезпечення, що направлена на створення сприятливих умов функціонування системи та чіткого виконання, поставлених перед нею завдань.

Ми приєднуємося до думки, що «публічне адміністрування» - це діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, які відповідно до законодавчих чи договірних повноважень забезпечують виконання законів і діють у публічних інтересах [6, с.28].

У сфері управління охороною здоров'я функціонує широке коло суб'єктів публічного адміністрування – органи державної влади, місцевого самоврядування та інші спеціальні управлінські органи, установи та організації, які здійснюють свою професійну роботу, спрямовану на задоволення потреб суспільства щодо зміцнення здоров'я та втілення рішень Уряду у цій галузі.

Застосовуючи загальноприйнятну класифікацію суб'єктів публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я, можливо виокремити:

1. Суб'єкти загальної компетенції – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України.
2. Суб'єкти спеціальної компетенції – Міністерство охорони здоров'я, Національна служба охорони здоров'я, інші органи та заклади охорони здоров'я.

Верховна Рада України встановлює основи публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я шляхом визначення законодавчих засад, мети, завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, нормативів та обсягів бюджетного фінансування, затвердження комплексних і

загальнодержавних програм охорони здоров'я. При Верховній Раді України діє Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування. Основними завданнями Комітету є: реалізація державної політики боротьби із небезпечними захворюваннями, інфекційний контроль, дослідження і впровадження сучасних медичних технологій, розвиток добровільного медичного страхування, охорона материнства та дитинства, а також забезпечення військової медицини. Прикладом діяльності Комітету є його одне із останніх засідань від 10 березня 2022 року разом із Червоним Хрестом і ООН, де було врегульовано надання медичної допомоги населенню в період воєнного стану, запровадженого в Україні у зв'язку з вторгненням та широкомасштабними військовими діями росії проти України.

Президент України відповідно до свого адміністративно-правового статусу виступає гарантом права громадян на охорону здоров'я. 7 грудня 2000 року була затверджена Концепція розвитку охорони здоров'я України 2000 року. Як базовий документ Концепція передбачає реалізацію конституційних положень, щодо забезпечення доступної кваліфікованої медичної допомоги, створення умов для формування здорового способу життя, впровадження ефективних новітніх механізмів фінансування і управління охороною здоров'я.

Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної політики у сфері охорони здоров'я відповідно до свого правового статусу, визначеним Конституцією та Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 [4].

Самілик Л. О. розподіляє повноваження Кабміну в сфері охорони здоров'я за трьома напрямками :

- інституційна політика, яка полягає у створенні, реформуванні та ліквідації спеціальних органів системи охорони здоров'я та визначенні їх компетенції;
- бюджетна та фінансова політика, зокрема питання фінансування програм та закладів охорони здоров'я ;
- програмна політика, що полягає у розробці та реалізації державних цільових програм у сфері охорони здоров'я . [7, с.15-16]

Кабінет Міністрів України реалізує свої повноваження як безпосередньо, так і через галузеві міністерства та інші органи центральної виконавчої влади. Відповідно до Основ законодавства України про охорону здоров'я Кабінет Міністрів організовує розробку та здійснення державних цільових програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність в сфері охорони здоров'я, забезпечує розвиток мережі медичних закладів, укладає міжурядові угоди і координує міжнародне співробітництво з питань охорони здоров'я [2, ст.14].

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері охорони здоров'я. Відповідно до Положення про Міністерство охорони здоров'я від 25 березня 2015 року основним його завданням є: формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я та санітарного, епідемічного благополуччя населення, створення, виробництво та контроль якості за лікарськими засобами, медичними імунобіологічними препаратами і медичними виробами, протидія ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, здійснення контролю якості медичної допомоги. При МОЗ України діє постійний консультативно-дорадчий орган - Колегія Міністерства охорони здоров'я України, яка погоджує вирішення питань, що належать до компетенції МОЗ. [3]

Національна служба здоров'я України (НСЗУ) – центральний орган виконавчої влади, який з'явився в ході медичної реформи 2017 року, і створений за прикладом Британської National Health Service. Правовий статус НСЗУ регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної служби здоров'я України» від 27 грудня 2017 року. Служба фактично є єдиним національним замовником медичних послуг та лікарських засобів. НСЗУ моніторить, аналізує та прогнозує потреби населення України в медичних послугах та препаратах; розробляє проекти програм медичних гарантій, складає пропозиції щодо тарифів та коригувальних коефіцієнтів; укладає, змінює і розриває договори на медичне обслуговування; здійснює діяльність щодо забезпечення цільового та ефективного

використання коштів за програмою медичних гарантій; забезпечує функціонування електронної системи безпеки здоров'я. [5]

Державну політику в галузі охорони здоров'я в межах своїх повноважень здійснюють Рада міністрів АРК і місцеві державні адміністрації. Державні функції у цій сфері реалізують також і інші органи, які мають у своєму віданні установи охорони здоров'я (Міноборони України, МВС України, СБУ, Мінтранс України).

Агресія росії проти України принесла на її терени широкомасштабну руйнацію, в тому числі і в галузі охорони здоров'я, було пошкоджено 627 закладів охорони здоров'я, з них 105 зруйновані вщент, знищено медичне обладнання. Зазнав суттєвих втрат і кадровий медичний персонал. Все це ставить перед державою нелегкі для вирішення завдання відновлення та відродження втраченого, продовження реформування сфери охорони здоров'я.

Потребує оновлення і нормативно-правове забезпечення цієї сфери публічного адміністрування з урахуванням реалій сьогодення та найближчої перспективи розвитку. На часі прийняття нової Концепції розвитку охорони здоров'я, Основ законодавства України про охорону здоров'я. Нам представляється прийнятною і ідея Медичного кодексу [1].

Отже, публічне адміністрування галузі охорони здоров'я повинно бути спрямоване на створення всіх необхідних умов подальшого розвитку цієї сфери, зупинення її руйнування, забезпечення реального доступу населення до якісних медичних послуг, переведення галузі на якісно новий рівень, що відповідає міжнародним стандартам.

Література:

1. Заморська Л. І. «Право на охорону здоров'я: перспективи правового забезпечення». URL : <https://law.chnu.edu.ua/pravo-na-okhoronu-zdorovia-perspektyvy-pravovoho-zabezpechennia/>
2. «Основи законодавства України про охорону здоров'я»: Закон України від 19.11.1992. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
3. Положення про Міністерство охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text>
4. «Про Кабінет Міністрів України» Закон України від 27 лютого 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
5. «Про утворення Національної служби здоров'я України» Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#Text>
6. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник / Дзюндзюк В.Б., Коротич О.Б, Мельтюхова Н.М. та ін. ; заг. ред. Н.М. Мельтюхової. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 256 с.
7. Самілик Л. О. Адміністративно-правові основи регулювання охорони здоров'я громадян в Україні: дис канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2013. 213 с.



*Лозінська Світлана Володимирівна,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат юридичних наук, доцент*

ТИМЧАСОВИЙ ЗАХИСТ ТА СТАТУС БІЖЕНЦЯ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Збройна агресія Російської Федерації проти України порушила засади світового правопорядку та спричинила численні страждання багатьом людям. Такі дії держави суттєво похитнули європейську безпеку та політичну стабільність в цілому світі. Деякі європейські країни з метою посилення своєї обороноздатності переглядають аспекти зовнішньої політики та орієнтуються на отримання членства у НАТО. Світове співтовариство на рівні держав та урядів, а також в рамках впливових міжнародних організацій засуджують такі дії Російської Федерації та висловлюють свою підтримку Україні, що у свою чергу проявилось у такому правовому механізмі як надання тимчасового захисту громадянам України в умовах збройного конфлікту.

Тимчасовий захист – це спеціально розроблений механізм надання притулку в країнах Європейського Союзу, який було активовано щодо українців, які втікають від російської агресії та запроваджений Директивою ЄС 2001/55/ЄС. [1] Такий механізм був застосований з 4 березня 2022 року та передбачає негайний захист та чіткий правовий статус для мільйонів людей, які залишили Україну. Більш детальна процедура застосування такого механізму міститься в імплементаційному рішенні Ради (ЄС) 2022/382 від 04.03.2022 року. [2] Враховуючи те, що рішення розповсюджується на всі країни ЄС, українці можуть легально перебувати за статусом тимчасового захисту у будь-якій країні Євросоюзу.

Кількість переміщених осіб, які прибули до Союзу з України є досить великою, що особливо відчули такі країни як Польща, Словаччина, Угорщина, Молдова, Чехія, Румунія. Ймовірно передбачається, що кількість переміщених осіб може сягнути кількох мільйонів чоловік, серед яких будуть такі, що звернуться про надання міжнародного захисту.

Міжнародний захист щодо фізичних осіб може полягати у наданні статусу біженця або наданні тимчасового захисту, зокрема українським громадянам в умовах війни.

Правовий статус біженця та статус особи, яка користується тимчасовим захистом, є різними правовими поняттями та мають різний порядок надання і породжують відповідні наслідки для особи.

Тимчасовий захист вважається найбільш доцільним правовим інструментом, який використовують держави в умовах міжнародного збройного конфлікту, оскільки має забезпечити можливість реалізувати гармонізовані права в межах Союзу, та пропонує належний рівень захисту. Тимчасовий захист зменшує потребу негайно звертатися за міжнародним захистом, оскільки гарантує надання дозволу на проживання на територіях безпечних держав, а також пов'язані з ним низку соціальних прав.

Правовий статус біженців у міжнародному праві регулюється Женевською Конвенцією про статус біженців 1951 року [3] та Протоколом щодо статусу біженців 1966 року. [4] Є також відповідний Закон України «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців» 2002 року. [5] Законодавство багатьох країн світу стосовно біженців базуються саме на цих міжнародних документах.

Згідно з Конвенцією про статус біженців основною умовою, за наявності якої особу можна кваліфікувати як біженця, є обґрунтоване побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, політичних переконань чи належності до певної соціальної групи, громадянства чи підданства. Ця умова вступає в дію, якщо особа вже перетнула кордон, тобто знаходиться за межами держави свого походження чи громадянства.

Отже, підстави для отримання статусу біженця мають індивідуальний, тобто особистий характер, зокрема це побоювання стати жертвою переслідувань з різних підстав, про які зазначено вище. Процес легалізації статусу біженця має тривалий характер.

Особи, які потребують тимчасового захисту – це іноземці та особи без громадянства, які масово вимушені шукати захисту в певній країні. Підстави для отримання тимчасового захисту мають зовнішній об'єктивний характер: зовнішня військова агресія, іноземна окупація, громадянська війна, зіткнення на етнічній основі, природні чи техногенні катастрофи.

Ідея тимчасового захисту у державах Європейського Союзу була підтримана Верховним комісаром ООН у справах біженців, а також висловлена пропозиція щодо розподілу відповідальності між державами-членами щодо утримання та надання допомоги людям, які залишають Україну у важкий період.

Таким чином, тимчасовий захист як політико-правовий інструмент надання допомоги, є негайним за часом та колективний – за характером по відношенню до невизначеного кола осіб, прибулих з України до іноземних держав у зв'язку з відповідними сумними подіями. Це означає також, що евакуйовані українці не мають подавати індивідуальні заяви, щоб отримати притулок. [6]

Як і статус тимчасового захисту так і статус біженця забезпечують право на притулок (квартиру, ліжко-місце), працю, освіту, соціальну допомогу, податкові пільги тощо, а також вимагають виконання відповідних зобов'язань перед іноземною приймаючою державою: дотримання місцевих законів, правил і розпоряджень органів влади.

Термін, на який поширюється тимчасовий захист, складає 1 рік, у випадку покращення ситуації в Україні – його можуть достроково зупинити. Водночас цей період можуть автоматично продовжити ще на шість місяців, максимум двічі. Також Європейська комісія може запропонувати Раді ЄС збільшити тривалість захисту ще на один рік. Тобто максимальний строк тимчасового захисту – три роки.

Тимчасовий захист припиняється в таких випадках: якщо війна в Україні завершиться, і Рада ЄС прийме відповідне рішення про скасування захисту для українців; якщо особа вчинила злочин проти миру, людства або неполітичний злочин (в останньому випадку до отримання тимчасового захисту).

Тимчасовий захист не означає отримання статусу біженця, втім, особи, які отримали тимчасовий захист в ЄС, можуть у будь-який час подати заявку на отримання статусу біженця.

Статус біженця має перевагу у тому, що дає право легально жити в іноземній країні і не бути депортованим до рідної держави, навіть якщо всі безвізові чи візові терміни перебування за кордоном припиняться.

Особа втрачає статус біженця, якщо вона повертається до своєї країни чи набула нове громадянство.

На отримання статусу біженця не можуть претендувати особи, які 1) вчинили злочин проти миру, військовий злочин або злочин проти людяності, як це визначено в міжнародних актах, укладених з метою вжиття заходів щодо подібних злочинів; 2) вчинили тяжкий злочин неполітичного характеру за межами країни, яка надала їм притулок, і до того, як вони були допущені до цієї країни як біженці; 3) винні у вчиненні дій, які суперечать цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй.

Особливістю розглядуваних двох правових статусів є те, що кожна європейська країна має свої особливості у процедурі надання та забезпечення тимчасового захисту та статусу біженця. Так, директива про тимчасовий захист діє у всіх країнах-членах ЄС крім Данії. Вона не застосовується у країнах Шенгенської зони, які не є членами ЄС (у Швейцарії, Норвегії, Ліхтенштейні, Ісландії).

Зважаючи на скрутні обставини за яких українцям доводиться перетинати державний кордон, більшість країн Європейського Союзу максимально спростили для цього випадку перелік документів, зокрема достатньо закордонного чи українського біометричного паспорта, а дітям необхідно мати свідоцтво про народження. Домашніх тварин можна ввозити без

документів. Також необов'язково мати сертифікат про щеплення від COVID-19, або здавати ПЛР-тест.

Однак, за первинного перетинання кордону ЄС через країну, яка не входить до зони ЄС без внутрішнього прикордонного контролю, документи перевіряються повторно на прикордонному пункті пропуску наступної країни Шенгенської зони.

Усі країни-члени ЄС, що межують з Україною (Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія) дозволяють в'їзд особам, які рятуються від війни в Україні, незалежно від наявності у них біометричного закордонного паспорту. [7]

Таким чином, статус біженця означає гарантоване міжнародними конвенціями право особи на захист в кожному індивідуальному випадку та надається після проходження тривалої адміністративної процедури. Поняття тимчасового захисту не є усталеною категорією міжнародного права, а є винятковим та негайним заходом, своєрідним інструментом, який застосовується при великому напливі людей в умовах міжнародного збройного конфлікту і має на меті швидкий та відносно спрощений механізм колективного захисту осіб та гарантування їм дозволу на проживання та соціальні права. [8]

Література:

1. Директива Ради 2001/55/ЄС від 20.07.2001 р. про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому // URL: <https://document.vobu.ua/doc/11073#:~:text=%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%96%20%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%94%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%20%D0%A0%D0%B0%D0%B4%D0%B8%202001%2F55%2F%D0%84%D0%A1%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2020.07.2001%20%D1%80,%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BE%D0%BC%D1%83>

2. Імплементативне рішення Ради (ЄС) 2022/382 від 4 березня 2022 року що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні статті 5 Директиви 2001/55/ЄС та запроваджує тимчасовий захист. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. L 71/1 URL: <https://document.vobu.ua/doc/11076>

3. Конвенція про статус біженців 1951 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text

4. Протокол щодо статусу біженців 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363#Text

5. Закон України Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців від 10 січня 2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2942-14#Text>

6. ЄС ухвалив механізм захисту українських біженців. Без подання на притулок. URL: <https://www.the-village.com.ua/village/city/city-news/323889-es-uhvaliv-mehanizm-zahistu-ukrayinskih-bizhentsiv-bez-podannya-na-pritulok>

7. Роз'яснення щодо тимчасового захисту та отримання статусу біженця. Уповноважений Верховної ради з прав людини. URL: https://ombudsman.gov.ua/news_details/rozyasnennya-shchodo-timchasovogo-zahistu-ta-otrimannya-statusu-bizhencya

8. Тимчасовий захист чи статус біженця: в чому принципова різниця? URL: https://jurliga.ligazakon.net/ru/news/210033_timchasoviy-zakhist-chi-status-bzhentsya-v-chomu-printsipova-rznitsya



Лужанський Андрій Васильович,
науковий консультант відділу забезпечення роботи секретаря та суддів судової палати
управління забезпечення роботи другої судової палати секретаріату
Касаційного цивільного суду, кандидат юридичних наук

ПРО РОЗМІР СТАВКИ СУДОВОГО ЗБОРУ ЗА ПОДАННЯ АПЕЛЯЦІЙНОЇ СКАРГИ НА УХВАЛУ СУДУ ЩОДО ВИЗНАННЯ І НАДАННЯ ДОЗВОЛУ НА ВИКОНАННЯ РІШЕННЯ МІЖНАРОДНОГО КОМЕРЦІЙНОГО АРБІТРАЖУ

За правилами п.п. 1, 2 ч. 3 ст. 23 ЦПК України [1] судами першої інстанції, які розглядають справи щодо визнання та надання дозволу на виконання рішень міжнародного комерційного арбітражу, є апеляційний загальний суд за місцезнаходженням арбітражу (якщо воно знаходиться на території України) та апеляційний загальний суд, юрисдикція якого поширюється на місто Київ (якщо місце арбітражу знаходиться поза межами України).

За результатами розгляду заяви про визнання і надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу суд постановляє ухвалу, яка може бути оскаржена сторонами в апеляційному порядку (ч.ч. 1, 7 ст. 479 ЦПК України).

З огляду на положення ч. 2 ст. 24, ч. 2 ст. 351 зазначеного Кодексу, судові рішення апеляційних судів, ухвалені ними як судами першої інстанції, в апеляційному порядку переглядає Верховний Суд.

У Касаційному цивільному суді у складі Верховного Суду наразі існує різна практика застосування Закону України «Про судовий збір» від 08.07.2011 № 3674-VI [2], (далі — Закон № 3674-VI) щодо визначення ставки судового збору за подання юридичною особою апеляційної скарги у справі за заявою про визнання та надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу.

На основі вивчення судової практики розгляду справ зазначеної категорії можна констатувати наявність, принаймні, двох різних підходів до визначення об'єкта судового збору на стадії апеляційного оскарження у Верховному Суді. Таким об'єктом різними колегіями суддів Касаційного цивільного суду зокрема визнається:

1) на підставі підп. 4 п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону № 3674-VI — апеляційна скарга з урахуванням предмета первинної заяви до суду першої інстанції, судовий збір становить 0,5 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (див., наприклад: ухвала від 25.01.2019 у справі № 796/190/2018; ухвала від 13.04.2020 у справі № 824/154/19; ухвала від 17.08.2021 у справі № 824/76/21; ухвала від 24.12.2021 у справі № 824/138/21; ухвала від 17.01.2022 у справі № 824/217/21);

2) на підставі підп. 9 п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону № 3674-VI — апеляційна скарга на постановлену судом першої інстанції ухвалу (як вид судового рішення) безвідносно до предмета первинної заяви до суду першої інстанції, судовий збір становить 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб (див., наприклад: ухвала від 31.10.2018 у справі № 796/165/18; ухвала від 18.01.2019 у справі № 796/150/2018; ухвала від 19.10.2020 у справі № 824/245/19; ухвала від 24.10.2021 у справі № 824/84/21; ухвала від 26.10.2021 у справі № 824/133/21).

Своєю чергою, така практика зумовлює визначення Верховним Судом як судом апеляційної інстанції різних ставок судового збору при апеляційному оскарженні судового рішення — відповідно, 0,5 та 1 розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб (наприклад, з урахуванням зазначеного розміру станом на 01.01.2022 (2 481 грн), — відповідно,

1 860,75 грн та 2 481 грн (різниця становить 620 грн, або 50 % первинної ставки за розгляд справи у суді першої інстанції).

Очевидно, така різниця у правозастосуванні на рівні апеляційної інстанції зумовлена особливістю вжитих у підп. 4 п. 1 ч. 2 ст. 4 та підп. 9 п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону № 3674-VI нормативних формулювань, що, в принципі, допускає можливість певних різночитань та призводить до потреби у тлумаченні вказаних норм.

З метою уніфікації судової практики Касаційного цивільного суду вважаємо за необхідне привернути увагу до такого.

Виключно законами України встановлюються система оподаткування, податки і збори (п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України).

Відповідно до ч. 2 ст. 133 ЦПК України розмір судового збору, порядок його сплати, повернення і звільнення від сплати встановлюються законом.

Законом № 3674-VI визначено, зокрема, правові засади справляння судового збору, платників, об'єкти та розміри ставок судового збору.

За змістом положень п. 6 ч. 2, п. 3 ч. 4 ст. 476 ЦПК України у заяві про визнання і надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу має бути зазначена, зокрема, вимога заявника про видачу виконавчого листа на примусове виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу. До вказаної заяви додається документ, що підтверджує сплату судового збору.

Ставка судового збору за подання юридичною особою до суду першої інстанції такої заяви становить 0,5 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (підп. 4 п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону № 3674-VI).

Визначаючи поняття судового збору, законодавець у тексті ст. 1 Закону № 3674-VI оперує такими поняттями щодо об'єкта судового збору, як «заяви, скарги до суду», «видача судами документів» та «ухвалення окремих судових рішень, передбачених цим Законом».

Водночас перелік об'єктів справляння судового збору конкретизовано у ч. 1 ст. 3 Закону № 3674-VI: позовна заява та інша заява, передбачена процесуальним законодавством; апеляційна і касаційна скарга на судові рішення, заява про перегляд судового рішення у зв'язку з нововиявленими обставинами, заява про скасування рішення третейського суду, заява про видачу виконавчого документа на примусове виконання рішення третейського суду та заява про перегляд судових рішень Верховним Судом України; видача судами документів; ухвалення судового рішення, передбаченого цим Законом.

Положення Закону № 3674-VI містять як загальне (у контексті положень ч. 1 ст. 258 ЦПК України) поняття «судові рішення» (ч. 1 ст. 3), так і поняття, що позначають конкретні види судових рішень, зокрема, «рішення суду» (підп. 6 п. 1 ч. 2 ст. 4) та «ухвала суду» (підп. 9 п. 1 ч. 2 ст. 4).

Вважаємо, що ці процесуальні за своєю суттю поняття спеціального закону фіскальної сфери, однак закону не профільного щодо судового процесу, необхідно тлумачити крізь призму процесуального законодавства (зокрема, ЦПК України), яке, з огляду на сферу його праворегулювання, власне, і визначає правову природу цих актів суду.

Як зазначалося вище, деякі колеги суддів Касаційного цивільного суду застосовують норму підп. 6 п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону № 3674-VI, якою передбачено, що за подання до суду апеляційної скарги на рішення суду розмір судового збору становить 150 відсотків ставки, що підлягала сплаті при поданні позовної заяви, іншої заяви і скарги.

Поділяючи такий підхід, зауважимо, що, на наше переконання, вжите у цій нормі поняття «рішення суду» потрібно сприймати не буквально, суто, як «рішення» у значенні п. 2 ч. 1 ст. 258 ЦПК України, а комплексно, у т.ч. й з урахуванням положень ч.ч. 3, 5 вказаної статті, якими відповідно передбачено, що «розгляд справи по суті судом першої інстанції закінчується ухваленням рішення суду», «у випадках, передбачених цим Кодексом, судовий розгляд закінчується постановленням ухвали чи видачею судового наказу».

Іншими словами, попри те, що відповідно до ч. 1 ст. 479 ЦПК України «за результатами розгляду заяви про визнання і надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу суд постановляє ухвалу» (як вид судового рішення), така ухвала

постановлюється «за правилами, встановленими цим Кодексом для ухвалення рішення» і за своєю правовою суттю у розумінні положень ч.ч. 3, 5 ст. 258 ЦПК України є «рішенням суду».

Водночас, така ухвала є виключенням із загального правила визначення положеннями ч. 2 ст. 258 ЦПК України ухвали як виду судового рішення, шляхом постановлення яких вирішуються «процедурні питання, пов'язані з рухом справи в суді першої інстанції, клопотання та заяви осіб, які беруть участь у справі, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом».

З огляду на зазначене, ми не поділяємо підходу щодо визначення розміру ставки судового збору за подання апеляційної скарги на ухвалу суду про визнання і надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу або про відмову у визнанні і наданні дозволу на виконання такого рішення на підставі підп. 9 п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону № 3674-VI, згідно з яким ставка судового збору становить 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб.

Література:

1. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.
2. Про судовий збір: Закон України від 08 липня 2011 р. № 3674-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. Ст. 87.



Лук'янов Дмитро Васильович,

*завідувач кафедри міжнародного приватного права та порівняльного правознавства
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
член Науково-консультативної ради Конституційного Суду України*

Пономарьова Ганна Павлівна,

*доцент кафедри історії держави і права України і зарубіжних країн
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук*

ПІДСТАВИ ЗАБОРОНИ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Політичні партії є ключовим інститутом сучасної демократії, платформою для реалізації фундаментального права громадян обирати та бути обраними. Політичні партії мають першочергове значення для забезпечення представництва різних груп суспільства, включаючи меншини, у політичному житті. Вони становлять дуже важливу основу плюралістичного політичного суспільства та відіграють активну роль у забезпеченні інформованого та активного громадянства. Політичні партії сприяють виконанню життєво важливих функцій демократії, а тому міжнародні інститути приділяють значну увагу питанням забезпечення їх прав та правового регулювання їх діяльності. Підсумовуючи зазначене можна констатувати, що сучасна демократія не може існувати без реальної багатопартійності. Саме цим обґрунтовується суттєва увага конституційного права до усіх аспектів правового статусу політичних партій. Однією з найбільш значимих для політичних партій та всього суспільства є проблема їх заборони. Ключовим в питанні їх заборони є перелік формальних підстав.

В умовах нападу Російської Федерації на Україну та проголошення воєнного стану набуло нової надзвичайної актуальності питання можливої заборони політичних партій, діяльність яких несе загрозу національній безпеці нашої держави.

Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року було призупинено на період дії воєнного стану будь-яку діяльність в Україні 11 політичних партій: "ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ", "ПАРТІЯ ШАРІЯ", "ДЕРЖАВА", "ЛІВА ОПОЗИЦІЯ", "ПРОГРЕСИВНА СОЦІАЛІСТИЧНА ПАРТІЯ УКРАЇНИ", "СОЮЗ ЛІВИХ СИЛ", "СОЦІАЛІСТИЧНА ПАРТІЯ УКРАЇНИ", "СОЦІАЛІСТИ", "ОПОЗИЦІЙНИЙ БЛОК", "НАШІ" та "БЛОК ВОЛОДИМИРА САЛЬДО". Рішення РНБО було введено в дію Указом Президента України від 19 березня 2022 року № 153/2022.

Одночасно народні депутати України виступили з ініціативою щодо необхідності вдосконалення процедури заборони політичних партій в Україні та внесли законопроект №7172-1, яким змінюються підстави та процедура заборони. Закон був ухвалений Парламентом 3 травня 2022 року. Зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» доповнили частину 1 статті 5 новими пунктами 10 та 11, які закріпити нові підстави заборони політичних партій:

«10) виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації та/або Республіки Білорусь проти України як внутрішнього конфлікту, громадянського конфлікту, громадянської війни, заперечення тимчасової окупації частини території України;

11) глорифікацію, виправдання дій та/або бездіяльності осіб, які здійснювали або здійснюють збройну агресію проти України, представників збройних формувань Російської Федерації, незаконних збройних формувань, банд, найманців, створених та/або підпорядкованих, та/або керованих, та/або фінансованих Російською Федерацією, а також представників окупаційної адміністрації Російської Федерації, яку складають її державні органи та інші структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та представників підконтрольних Російській Федерації самопроголошених органів, які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України, у тому числі шляхом їх визначення як "повстанці", "ополченці", "ввічливі люди" тощо». У примітках до статті дається визначення термінів: "глорифікація", "збройне формування", "воєнізована група", "банда", "самопроголошений орган, який узурпував виконання владних функцій на тимчасово окупованій території України" і "найманець".

Щодо підстав заборони політичних партій ми також маємо певні проблеми. Вони полягають у невідповідності підстав заборони, що викладено у Законі України «Про політичні партії в Україні» підставам, що сформульовані у Конституції України.

Закон України «Про політичні партії в Україні» спочатку точно відтворював підстави заборони у 5 статті. Проте згодом закон почали доповнювати новими підставами заборони.

Законом від 09.04.2015 частину першу статті 5 доповнено пунктом 9, який закріплює додаткову підставу заборони: «пропаганда комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки».

Законом від 03.05.2022 запроваджено нові пункти 10 та 11 до ст. 5 Закону, які ми вже навели.

Законом від 22.05.2022 додано ще один пункт до статті 5: 9-1) пропаганду російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну.

Проте необхідно зазначити, що навіть в умовах воєнного стану зберігається загальний порядок заборони політичних партій. Підстави заборони політичних партій встановлено у статті 37 Конституції України: «Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на

права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються. Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань». Цей перелік є вичерпним. Закони не можуть запроваджувати додаткові підстави заборони політичних партій.

Для України дотримання пропорційності втручання у діяльність політичних партій особливо важливо враховуючи, що Україна набула статусу кандидата у члени Європейському Союзі. Таким чином дотримання стандартів Ради Європи та Європейського Союзу становиться пріоритетним завданням для України.

Пункт 7.6 Копенгагенських критеріїв підкреслює важливість для Європейського Союзу вільного функціонування політичних партій: воля народу служила основою влади, держави-учасниці: поважають право окремих осіб та груп осіб створювати в умовах повної свободи свої політичні партії чи інші політичні організації та надають таким політичним партіям та організаціям необхідні юридичні гарантії, що дозволяють їм змагатися один з одним на основі рівності перед законом та органами влади.

Вирішити цю ситуацію має Конституційний Суд України. На наш погляд це рішення може полягати не у визнанні їх неконституційними, а у визнанні, що ці норми не є новими підставами заборони політичних партій, які є аналогічними п.п. 1-8 ст. 5, що відтворюють положення ст. 37 Конституції України. Нові норми закону фактично є окремими формами (деталізацією) інших конституційних обмежень, вже вказаних у ст. 37 Конституції. Так, наприклад, виправдовування збройної агресії проти України безумовно є формою пропаганди війни та спрямоване на порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади.

Саме такий підхід відповідає Конституції України та міжнародним стандартам й зобов'язанням України, дотримання яких є особливо важливим в умовах набуття статусу держави – кандидата на членство у Європейському Союзі.

Література:

1. Спільні керівні принципи щодо регулювання діяльності політичних партій Венеційської комісії та ОБСЄ/БДПІЛ, 2-вид. 2020 р.
2. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-22#n2>
3. Указ Президента України від 19 березня 2022 року № 153/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153/2022#n2>
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій» від 3 травня 2022 року № 2243-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-20#Text>



Лучковська Світлана Ігорівна,

доцент кафедри права Хмельницького національного університету,

Присяжнюк Михайло Петрович,

доцент кафедри права Хмельницького національного університету

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Нічим не обумовлена широкомасштабна військова агресія російської федерації призвела не лише до глибинних змін у свідомості громадян України, а й істотно вплинула на фінансово-економічну політику в нашій державі.

24 лютого 2022 року Президентом України був підписаний Указ «Про введення воєнного стану в Україні», відповідно до п.3 якого були введені тимчасові обмеження прав і

законних інтересів фізичних і юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану [1]. При цьому органам виконавчої влади, органами місцевого самоврядування постановляється запроваджувати та здійснювати передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» заходи і повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави [2].

При цьому, стаття 8 «Заходи правового режиму воєнного стану» Закону України «Про правовий режим воєнного стану» покладає саме на Кабінет Міністрів України затвердження необхідних заходів перебудови економіки України для ефективної відсічі збройної агресії в умовах обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб [2].

В той же час, необхідно пам'ятати, що в Україні діє Закон «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII, п.1 ч. 1 ст. 3 якого чітко вимагає застосування органами державної влади та юридичними особами, які забезпечують потреби держави або територіальної громади процедури закупівель за умови що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт - 1,5 мільйона гривень [3]. Звичайно, в умовах війни наявні господарські зв'язки були порушені, а частина підприємств опинилась на тимчасово окупованих територіях, тому всі очікували від держави швидких, ефективних а головне - законних дій з регулювання публічних закупівель за умов воєнного стану.

Реагуючі на вказані обставини 28 лютого 2022 року Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 169 «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» [4]. Вказаною постановою встановлено, що в умовах воєнного стану оборонні та публічні закупівлі товарів, робіт і послуг здійснюються без застосування процедур закупівель та спрощених закупівель, визначених Законами України «Про публічні закупівлі» та «Про оборонні закупівлі», а замовники можуть здійснювати публічні закупівлі, вартість яких не перевищує 50 тис. гривень, з використанням електронної системи закупівель, у тому числі з використанням електронних каталогів. При цьому у разі здійснення закупівель, вартість яких не перевищує 50 тис. гривень, без використання електронної системи закупівель замовник обов'язково дотримується принципів здійснення публічних закупівель, не вносить інформацію про такі закупівлі до річного плану та не оприлюднює в електронній системі закупівель звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель. Таким чином, Кабінет Міністрів України, фактично, призупинив дію п.1 ч. 1 ст. 3 Закону «Про публічні закупівлі» щодо застосування органами державної влади та юридичними особами, які забезпечують потреби держави або територіальної громади процедури закупівель за умови що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт - 1,5 мільйона гривень.

При цьому, обгрунтовуючи прийняття постанови № 169, Кабінет Міністрів України посилається на статтю 64 Конституції України [5], статтю 12-1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [2], пункт 3 частини першої статті 4 Закону України «Про оборонні закупівлі» [6] та Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» [1]. Водночас аналіз зазначених норм дає підстави для висновку, що вони не надають Кабінету Міністрів України права скасовувати та/або зупиняти дію чинних норм законів України.

24 березня 2022 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану», проте до цього часу перебуває на підписі у Президента (проект Закону України від 13.03.2022 № 7153) [7]. Вказаним Законом запропоновано розширити повноваження Кабінету Міністрів України на період воєнного стану. Зокрема, Кабінету Міністрів України надано право приймати рішення з усіх питань, що потребують законодавчого врегулювання, з дотриманням статті 64 Конституції України щодо обмеження конституційних прав і свобод

людини і громадянина, у сфері національної безпеки та обороноздатності, зовнішньої політики, інфраструктури, економіки, промисловості, фінансів, бюджету, трудових відносин, зайнятості населення, оплати та охорони праці, енергетики, аграрної політики та продовольчої безпеки, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення, громадської безпеки, безпеки державного кордону, міграції, цифрової трансформації та інформаційної безпеки, захисту довкілля та природних ресурсів, державного управління та державної служби, соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, оподаткування, у тому числі щодо визначення платників податку, об'єктів оподаткування, бази оподаткування, ставок податків, порядку обчислення податків, податкового періоду, строку та порядку сплати податків, строку та порядку подання податкової звітності, податкових пільг та порядку їх застосування. Рішення Кабміну Міністрів України з указаних вище питань набуватимуть чинності після оприлюднення.

Таким чином, з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану» було би легітимізовано дії Кабінету Міністрів України щодо регулювання публічних закупівель в умовах воєнного стану. Зокрема, внесення змін до «Стаття 12¹. Діяльність Кабінету Міністрів України в умовах воєнного стану Закону України «Про правовий режим воєнного стану» зобов'язало б Кабінет Міністрів України подати до Верховної Ради України відповідний законопроект з публічних закупівель. В свою чергу, якщо Верховна Рада України не підтримає або не зможе розглянути поданий Кабінетом Міністрів України законопроект протягом 30 днів, то таке рішення уряду скасовується.

На сьогодні, вже пройшло більше трьох місяців з дня прийняття постанови № 169 «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» та більше двох місяців з дня голосування за Закон України «Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану», а протиріччя що існують між нормами Закону України «Про публічні закупівлі» та положеннями, впровадженими Кабінетом Міністрів України щодо публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану так і не усуненні.

На нашу думку, приведення у відповідність норм Постанови Кабінету Міністрів України № 169 «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» у відповідність до чинного законодавства України з питань публічних закупівель має відбуватись шляхом внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі», через подання Кабінетом Міністрів України відповідного законопроекту на розгляд Верховної Ради України.

Література:

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
3. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
4. Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 169. Кабінет Міністрів України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text>.

5. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Верхована Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

6. Про оборонні закупівлі: Закон України 17 липня 2020 року № 808-IX. *Верхована Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.

7. Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану: Закон, прийнятий в цілому (реєстр. № 7153). 25.03.2022 Закон направлено на підпис Президенту. *Верхована Рада України. Законодавство України.* URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39203>.



Лях Юлія Іванівна,

*старший викладач кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
доктор філософії*

СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В УКРАЇНІ

Побудова сучасної системи державного управління вимагає впровадження в діяльність державних органів влади нових цінностей та принципів державного управління, підвищення ефективності та якості послуг, які вони надають населенню, забезпечення відкритості для участі влади та громадян в управлінні.

У процесі надання електронних державних послуг взаємодія державних органів влади та органів місцевого самоврядування з організаціями та громадянами має базуватися на широких можливостях мережі Інтернет. Впровадження електронної взаємодії, пов'язаної з особистими зверненнями осіб та громадян до органів влади, надає змогу зменшити час та витрати на надання державної послуги. Надання електронних державних послуг здійснюється в спеціально створених центрах (пунктах) надання послуг, центрах інформаційного обслуговування населення (call-центри), порталах надання електронних державних послуг, які працюють за принципом «єдиного вікна».

Визначення державної (адміністративної) послуги надається в Законі України «Про адміністративні послуги», а саме – «... 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» [1].

Довгі роки розбудова системи надання державних послуг та впровадження до діяльності органів публічної влади інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) відбувалися не системно, а майже стихійно. Відтепер ці технології стали обов'язковими в роботі органів публічного управління. За визначенням Г. Г. Швачич «Інформаційні технології, ІТ – сукупність методів, виробничих процесів і програмно-технічних засобів, інтегрованих з метою збирання, опрацювання, зберігання, розповсюдження, показу і використання інформації в інтересах її користувачів» [2].

Фундаментальна інновація в Україні, що передбачає використання ІКТ в державній діяльності, є Єдиний державний портал адміністративних послуг. Він виступає джерелом інформації в Україні, за допомогою якого адміністративна послуга надається в електронному вигляді та дозволяє суб'єктам звернень отримувати інформацію про адміністративні послуги через Інтернет. Функціями Єдиного державного порталу адміністративних послуг є такі [3]:

- 1) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг;
- 2) доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;
- 3) можливість подання суб'єктами звернення заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;
- 4) можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв;
- 5) можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;
- 6) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі.

Ще одним кроком у розвитку ІКТ в Україні стала презентація мобільного додатку державних цифрових послуг – Дія.

Додаток Держава і я (Дія) створено з метою об'єднати в «єдиному вікні» всі послуги, які надаються державою громадянам і бізнесу.

Завантажити додаток Дія можна на його офіційному сайті: <https://go.diia.app/>. Ним можуть скористатися користувачі будь-яких смартфонів: в AppStore та GooglePlay.

Послуги додатку на сьогодні мають такий перелік:

- аналог цифрового громадянського, закордонного паспорта, картки платника податків, посвідчення водія;
- внутрішній та міжнародний COVID19-сертифікати;
- виконавчі впровадження, штрафи, петиції.
- податкові послуги;
- єдиний сервіс онлайн-реєстрації новонародженої дитини «Малюшко» (дозволяє одночасно оформити всі необхідні документи на дитину), який в Україні вже працює в тестовому режимі з січня 2020 року тощо.

Окремим напрямком новацій управлінської діяльності є інформування органом влади споживачів адміністративних послуг. Одним із таких явищ є наявність офіційного веб-сайту органу влади, який відтепер повинен існувати не тільки в органах виконавчої влади, але й в органах місцевого самоврядування.

Позитивним для України є зростання в рейтингу розбудови електронного урядування. В 2020 році було оприлюднено черговий «UN E-Government Survey 2020». У 2020 році Україна зайняла в ньому 69 позицію із загальним індексом 0,7119, що характерно для держав з високим ступенем розвитку е-урядування [4].

Розвиток відкритих даних є не менш важливою складовою електронного урядування. Так протягом 2020 року оновлено Єдиний державний веб-портал відкритих даних, Україна вперше увійшла в рейтинг Open Data Maturity, посівши 17 місце серед країн ЄС (за даними «Open Data Maturity Report 2020»). За даними світового рейтингу Global Open Data Index Україна посіла 31 місце з 94 (зокрема досягнувши 100% показника в 3-х категоріях) [5].

Разом із прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» відбулися зміни, що перетворили використання інформаційно-комунікаційних технологій на обов'язковий елемент у діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Відтепер усі органи влади зобов'язані мати власний офіційний веб-сайт та електронну розсилку, щоб забезпечити комунікацію між суб'єктами й об'єктами державного управління. Проте реалізація цих елементів у системі державного управління обмежена бюджетними коштами. Ця обмеженість ресурсів значною мірою перешкоджає запровадженню ІКТ у процеси надання адміністративних послуг на регіональному та місцевому рівнях. Проте, за інформаційними технологіями вже не майбутнє, а теперішнє і їх розвиток – це запорука успіху сучасної держави в питанні державного (публічного) управління. Тому, потрібно максимально зосередитися на розвитку і впровадженню новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, з метою створення конкурентоспроможної держави.

Література:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5203-17>
2. Г. Г. Швачич, В. В. Толстой, Л. М. Петречук, Ю. С. Іващенко, О. А. Гуляєва, Соболенко О. В. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології: Навчальний посібник. Дніпро: НМетАУ, 2017. 230 с.
3. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Постанова Кабінет Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13, Київ. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF#Text>
4. Царенко І. О., Красножон Н. С. Електронне урядування як інструмент посилення конкурентоспроможності країни. *Ефективна економіка*. 2020. № 8. – URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8123> (дата звернення: 08.02.2022). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.8.74
5. Україна увійшла до топ-6 країн Європи в рейтингу відкритих даних. Міністерство цифрової трансформації України. – URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ukraina-uviyshla-do-top-6-krain-evropi-v-reytingu-vidkritikh-danikh>



Магновський Ігор Йосифович,
професор кафедри теорії та філософії права
Одеського державного університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК СКЛАДОВА ДЕМОКРАТИЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ

На сьогодні в Україні здійснюються значні перетворення, спрямовані на глобальні зміни у державному житті, де однією із найактуальніших проблем виступає процес децентралізації влади, спрямований на демократизацію суспільного життя та надання більш широкого кола повноважень органам місцевого самоврядування. Процеси демократичної трансформації, які відбуваються у державі, формують певні нові суспільні запити до системи органів публічної влади у суспільстві. Поступові зрушення у царині реформування апарату органів державної влади та місцевого самоврядування вимагають відповідного реформування на основі аналізу зарубіжного досвіду у даній сфері, з урахуванням національних особливостей розвитку правової системи.

Зауважимо, що формами взаємодії між органами публічної влади є координація та узгодженість. Водночас, координація (від лат. *coordinatio* – спільно з *ordinatio* – упорядкування) означає узгодження, поєднання, приведення до ладу, відповідність дій [1, с. 147]. Відтак, фактично, децентралізаційні процеси зводяться до впорядкування діяльності органів публічної влади, що взаємодіють із питань забезпечення розвитку громадянського суспільства, виконання державної політики та підвищення ефективності стратегічного планування завдяки обміну інформацією. Особливість децентралізації публічної влади полягає у необхідності нормативного регулювання діяльності органів влади як центрального, так і регіонального й місцевого рівнів та являє собою суспільну вимогу.

Децентралізація публічної влади є організаційно-правовим засобом формування та легалізації національної моделі місцевого самоврядування. В основі такої моделі, на переконання професора М. О. Баймуратова, лежить необхідність вибудовувати систему відносин центральної влади із жителями відповідних територій держави. Це є перша із профільних проблем, що виступає основною причиною негативного стану справ у сфері місцевого самоврядування в Україні [2].

Б. Я. Кофман наголошує, що теоретичною основою національної моделі місцевого самоврядування має бути відповідна доктрина місцевого самоврядування, яка виступатиме орієнтиром у процесі її нормативного розроблення та практичного втілення. На сьогодні, відповідно до ст. 140 Конституції України такою доктриною є громадська теорія місцевого самоврядування, відповідно до якої саме територіальна громада виступає його первинним суб'єктом. Ураховуючи високий демократичний та новелістичний потенціал цієї теорії, її стратегічно-телеологічні та функціонально-діяльнісні домінанти в розвитку публічної влади, необхідно не тільки зберегти такий підхід законодавця в період конституційного реформування, а й втілити його у нормопроектній та нормотворчій (законотворчій) діяльності [3, с. 107–108].

Відтак в основі будь-якої децентралізації владних повноважень лежать економічні чинники (господарська самостійність, самоврядність тощо), врегульовані нормативно-правовими актами. Ефективна трансфертна політика дозволить вирівняти фінансування регіонів. Із цього приводу С. М. Фролов та М. А. Деркач зазначають, що місцеві громадські блага мають постачатися місцевими, а не центральними органами влади, що виражають інтереси громадян, які проживають на даній території. А фінансування такої діяльності місцевих органів влади має проводитися переважно за рахунок податків споживачів таких благ. Тобто податки не повинні бути загальнодержавними, вони мають бути закріплені за місцевими органами влади і які також можуть бути зіставленні з витратами місцевих органів влади. Відповідно, видаткові і дохідні повноваження мають бути зосереджені в руках одного й того самого органу влади [4, с. 84].

У ринкових умовах децентралізація управління економікою, зауважує В. О. Хижняк, має ряд безумовних переваг перед централізованим керівництвом: по-перше, місцеві органи, перебуваючи у найтіснішому контакті з населенням, краще знають його наявні потреби, краще володіють інформацією про стан справ та нагальні проблеми на відповідній території і тому мають можливість приймати оперативні та найбільш раціональні рішення в інтересах громади, яку вони представляють. По-друге, децентралізація спонукає місцеві органи влади до сприяння підприємництву, мобілізації на місцях внутрішніх ресурсів, а також до залучення зовнішніх інвестицій для розвитку регіону. По-третє, децентралізоване управління дозволяє легше і швидше пристосовуватися до постійних змін кон'юнктури ринку та відповідно до цього вирішувати виникаючі проблеми без тривалих додаткових узгоджень. І нарешті, вірно побудована децентралізація вивільняє вищі щаблі влади від необхідності займатися значним обсягом поточних справ на місцевому рівні, дозволяє їм сконцентрувати свої зусилля на розробці та вирішенні стратегічних державних завдань і тим самим сприяє розвитку ініціативності та заповзятливості на місцевому щаблі управління [5, с. 252].

В умовах глобалізації децентрація публічної влади стає інструментом державно-громадського партнерства врегульованого правом щодо реалізації одного з головних завдань сучасності – поєднання у єдине ціле інтересів держави, суспільства й особи, оскільки головний сенс і сутність державної влади як такої та місцевого самоврядування полягають у тому, щоб на рівні кожної окремо взятої територіальної громади особи здійснювати гармонізацію прав і свобод громадян, які її населяють, з інтересами держави та суспільства. Створення дієздатної територіальної громади, яка б володіла необхідними фінансовими і матеріальними ресурсами, а також мала надійні та достатні внутрішні джерела наповнення місцевого бюджету, з огляду на доступність і забезпечення відповідних послуг для населення, є запорукою її розвитку.

Таким чином, ціннісним критерієм реформування органів публічної влади є загалом розвиток регіонів, встановлення належного балансу між загальнодержавними інтересами та регіональними, де основне завдання – гарантування матеріального, фінансового, кадрового, інформаційного та іншого ресурсного забезпечення завдань та функцій публічної влади на регіональному рівні. Адже запровадження децентралізації надає місцевій владі право вирішувати місцеві питання, котрі потрапляють у їх сферу відповідальності та виконання яких супроводжується належним забезпеченням, що здійснюється за рахунок фінансово-матеріальних ресурсів, які передаються разом із відповідним повноваженнями.

Література:

1. Український енциклопедичний словник: в 3-х т. / ред. кол. А. В. Колос (відп. ред.) та ін.; 2-ге вид. К.: Атіка. 2013. Т. 3. 736 с.
2. Баймуратов М. О. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні. *Віче*. 2015. № 12. червень. <http://www.viche.info/journal/4777/>
3. Кофман Б. Я. Формування та становлення національної моделі місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади в Україні. *Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання* / Переднє слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 105–108.
4. Фролов С. М., Деркач М. А. Науково-методичні засади бюджетного регулювання розвитку територій. *Збірник наукових праць «Вісник Української академії банківської справи»*. Суми, 2011. № 2 (31). С. 83–87.
5. Хижняк В. О. Економіко-правові аспекти децентралізації державного управління. *Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання* / Переднє слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 251–254.



Марусенко Роман Ігорович,

доцент кафедри земельного і аграрного права

Інституту права КНУ імені Тараса Шевченка, кандидат юридичних наук, доцент

ДЕРЖАВНІ ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ: РИЗИКИ ТА НЕДОЛІКИ

Цифровізація державних послуг останніми роками стає вже звичним етапом їх розвитку подальшого вдосконалення. Здебільшого це сприймається позитивно як спрощення механізму отримання таких послуг. Зменшується кількість етапів процедур, з'являється можливість замовлення послуги цілодобово, зникають черги та потреба в особистій присутності в певному місці (що особливо актуально під час пандемії та важливо для жителів віддалених населених пунктів). Водночас, останні тенденції розвитку нормативного регулювання щодо надання таких послуг та практика їх надання демонструють в окремих випадках відмову від їх надання у традиційній формі особистого спілкування та перехід виключно до цифрової форми взаємодії держави та особи. Вважаємо, що такі зміни можуть нести як позитив, так і включати окремі ризики. Метою даної роботи є аналіз окремих ризиків та формулювання рекомендацій.

Окремі державні послуги наразі переведені виключно у цифрову форму без надання альтернативного способу їх отримання. Зокрема, йдеться про послуги, які за своїм змістом могли б бути надані не лише в електронній формі з використанням мобільного додатка, а й альтернативним способом. До таких послуг можна віднести, наприклад, реалізацію програми «Підтримка» з виплати допомоги вакцинованим громадянам [1]. Дана послуга надається виключно користувачам мобільного застосунку Дія. За змістом Постанови Кабінету Міністрів України від 9.12.2021 р. №1272 не йдеться про обмеження способу отримання послуги з 19.12.2021 року, в той час як з 13.12.2021 року в пілотному режимі вона запроваджувалась «через Єдиний державний веб-портал електронних послуг, зокрема (курсив наш – Р.М.) з використанням мобільного додатка Порталу Дія (Дія)» (пп. 2 п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 9.12.2021 р. №1272).

На практиці і сьогодні єдиним способом її отримання є виключно мобільний додаток всупереч цитованій нормі, яка передбачила додаткову можливість використання як мінімум веб-порталу. Отримати вказану послугу через веб-портал наразі неможливо, такого функціоналу не передбачено. Так само не передбачена альтернатива надання паперових документів. Враховуючи існування в частини потенційних отримувачів розглядуваної послуги

паперових форм документів, що посвідчують особу та сертифікатів вакцинації, які відповідно до закону мають таке ж юридичне значення, як і документи в електронній формі, обраний підхід так само вбачається суперечливим.

Штучне звуження можливості надання послуги лише до мобільного застосунку породжує своєрідну дискримінацію великої групи громадян, які внаслідок тих чи інших причин, в тому числі матеріального характеру, не користуються смартфонами, за майновою ознакою. Фактично відбувається підміна анонсованої можливості використовувати мобільний додаток як додатковий спосіб отримання послуги обов'язком використовувати виключно такий спосіб.

На початку лютого 2022 року було анонсоване пільгове забезпечення літніх громадян мобільними терміналами вочевидь з метою виправлення описаної та подібних ситуацій. Водночас, це також саме по собі не здатне вирішити проблеми. Від шахрайства з використанням цифрових технологій подекуди не застраховані і більш обізнані з інформаційними технологіями особи [2]. Більше того, якщо мета власноручного підпису на документі як акту волевиявлення особи є більш-менш очевидною, то анонсоване підписання документа кліпанням очима (оновлена функція «Дія. Підпис» [3] може легко ввести в оману. Необережне користування мобільним терміналом може призвести до фіксації «волевиявлення» за допомогою біометричних характеристик. Поставатиме питання про наявність дійсної волі особи у формуванні підпису, який за своїм змістом буде беззаперечно пов'язаний з конкретним суб'єктом. Як приклад низького порогу введення в оману (умисного чи випадкового) можна навести наявність великої кількості приватних файлових ключів електронних підписів, завантажених в мережу їх власниками на публічно доступні ресурси внаслідок своєї недбалості.

Доступність електронних сервісів, які не мають альтернативних механізмів надання послуг, також є дуже актуальним питанням з огляду на недостатньо розвинену інфраструктуру захисту інформації в інформаційних системах. Лише поточного року була зафіксована масштабна атака на державні електронні сервіси, яка призвела до тривалого зупинення роботи Порталу Дія і суміжних ресурсів [4]. Перебої доступності Порталу Дія спостерігались і у день останнього Dii Summit, коли про зловмисні атаки не йшлося [5]. Наведені факти також ставлять під сумнів обраний шлях, коли цифрова форма надання послуг фактично стає безальтернативною. Недоступність такої послуги призводить до неможливості невиконання державою взятих на себе обов'язків перед іншими суб'єктами і потенційно тягне матеріальні та репутаційні втрати.

Окремі архітектурні недоліки створеної системи також можуть ставити під загрозу надання якісної послуги розглядуванням каналом комунікації [6] через потенційну вразливість до атак та можливість витоку персональних даних.

Недостатньо прозора ситуація з обробкою персональних даних також не сприяє якісному наданню державою послуг в електронній формі. Так, відсутність атестату відповідності комплексної системи захисту інформації, обов'язкового для їх обробки державним інформаційним ресурсом, була навіть предметом судового розгляду [7]. Фахівці зауважують, що повідомлення про обробку персональних даних порталу Дія також свого часу мало ряд недоліків [8]. Зауважимо, що і станом на сьогодні право на відкликання згоди на обробку персональних даних, передбаченого Законом України «Про захист персональних даних», повідомленням про обробку персональних даних не згадано [9]. Ситуація лишається не виправленою, а реалізація такого права - непропорційно ускладненою на практиці.

Організаційні та технічні складнощі надання державою послуг можуть бути з часом виправлені. Водночас, варто завжди пам'ятати, що специфіка цифрової форми обміну інформацією та її зберігання може провокувати несанкціоноване поширення, копіювання чутливих даних особи, які вже майже неможливо вилучити з такого обігу. Відшкодування шкоди так само не вирішує проблему.

Як приклад можна навести останнє поширення великого обсягу персональних даних громадян України, включаючи фотокопії документів про особу, зображень особи тощо, яке, як припускається, є наслідком січневого зламу урядових інформаційних систем, яке

заперечується представниками державних структур. Безвідносно до того, наслідком якого витоку є такі дані, можна з впевненістю констатувати одне – вони наразі перебувають у вільному доступі необмеженому колу осіб, копіюються та обговорюються спеціалістами та вже не зможуть бути повністю видаленими їх власниками з усіх носіїв усіх осіб, якими вони протягом даного часу копіювались.

Аналогічна ситуація мала місце з витоком багатьох тисяч документів осіб з державного сайту вакансій внаслідок вад конфігурування. Припинення витоку ніяк не дорівнює вилученню чутливих даних громадян з незаконного обігу. Це є одним з головних шкідливих наслідків недосконалості державних сервісів надання послуг в цифровій формі, яким держава не передбачає альтернативи.

Викладене дозволяє зробити наступні висновки. Швидкість цифровізації обумовлена не лише прогресом, а й іншими факторами, серед яких – потреба у швидкому соціально значимому результаті. В інформаційних технологіях подібний підхід, де ітеративно розробляються нові версії продукту, кожна з яких покращує і виправляє попередню, є прийнятним з огляду на розповсюджений принцип поставки продукту “as is”, що передбачає відмову від значної частини претензій. В той же час в сфері державних послуг він не може бути прийнятним з огляду на описані потенційно шкідливі наслідки для суб'єкта отримання послуги. Звідси, вважаємо, що розробка та впровадження послуг в цифровому форматі повинні відбуватись виважено із можливістю якнайширшого тестування задля запобіганню порушення конфіденційності та із забезпеченням відмовостійкості систем (як програмно-технічними засобами, так і за допомогою рівного і ефективного доступу до можливості отримання таких послуг не у цифровій формі).

Література:

1. Деякі питання надання допомоги в рамках Програми “єПідтримка”: Постанова Кабінету Міністрів України від 9.12.2021 р. №1272. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1272-2021-%D0%BF/ed20220207#Text> (дата звернення - 09.02.2022)
2. Пилипенко О. Що не так з ЕЦП в Україні, чому це важливо і як зробити цифровий підпис безпечним? URL: <https://tech.liga.net/technology/article/podpis-djo-baydena-etsp-v-ukraine-mogut-poddelat-kak-eto-ispravit> (дата звернення - 09.02.2022)
3. Швидше, зручніше та без рухів головою: оновили Дія.Підпис. URL: <https://t.me/mintsyfra/2480> (дата звернення - 09.02.2022)
4. Лисогор І. Хакери атакували сайти уряду та "Дію". URL: https://lb.ua/society/2022/01/14/503059_hakeri_atakuvali_sayti_uryadu_diyu.html (дата звернення - 09.02.2022)
5. Таунсенд Ш. Я пока не хочу коментировать золотой дождь Дия саммита, тем более что сайт все равно лежит. URL: <https://www.facebook.com/ruheight/posts/1371951816586506> (дата звернення - 09.02.2022)
6. Корсун К. Що не так з додатком Дія? URL: <https://spilno.org/article/scho-ne-tak-z-diyeyu> (дата звернення - 09.02.2022)
7. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 12.04.2021 у справі № 640/13909/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96213209> (дата звернення - 09.02.2022)
8. Чи відповідає законодавству повідомлення Дії про обробку персональних даних? URL: <https://cedem.org.ua/consultations/diya-personalni-dani/> (дата звернення - 09.02.2022)
9. Повідомлення про обробку персональних даних. URL: <https://diia.gov.ua/policy> (дата звернення - 09.02.2022)



Медвідь Федір Михайлович,

*професор кафедри теорії держави і права та конституційного права
Навчально-наукового інституту права Міжрегіональної академії управління персоналом,
доктор наук в галузі політології, кандидат філософських наук, доцент*

Твердохліб Анатолій Іванович,

аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом, магістр права

Урбанський Максим Вікторович,

здобувач Міжрегіональної академії управління персоналом, магістр права

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ДОКТРИНА ПРО ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Категорія «доктрина» (лат. *doctrina* – вчення, наука) – вчення, наукова або філософська теорія, система теоретично обґрунтованих поглядів на суттєво важливі соціально-політичні, правові, моральні, релігійні, воєнні та ін. питання. Доктрина виступає найбільш концептуалізованою формою існування ідеології, яка безпосередньо орієнтована на практичну дію, втілення в життя, дотримання в політиці і повсякденній поведінці [9, с.219-229]. На відміну від ідеології, доктрина часто може існувати у вигляді конкретного документа. Здебільшого категорію «доктрина» вживають для позначення концептуальних засад політичної філософії і практичної політики (зовнішньополітична доктрина, військова доктрина, доктрина інформаційної безпеки України, стратегія національної безпеки України, концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів та ін.). Доктриною також можна вважати певнісутнісні положення ідеологічної системи, за умов збереження яких вона зберігає свою самобутність і визначеність [10, с.774-809].

Політична доктрина, як базова, на наш погляд, виступає основоположним принципом діяльності суб'єктів політичного процесу, заснованого на певній політичній ідеології. Вона відбиває бачення політичної системи, шляхів її розвитку функціонального призначення, засобів і методів розв'язання політичних проблем, вибору політичних пріоритетів. З її допомогою визначаються конкретні напрями здійснення політичної влади, змінюється характер політичних інститутів, ціннісні орієнтири і зміст політичних принципів, норм, фіксується зв'язок певних політичних ідей і політичних інтересів [3, с.170-177; 4; 5, с.399-401].

До характерних рис правової доктрини дослідники відносять: правова доктрина – це система уявлень (ідей) про право; мета правової доктрини – забезпечення порядку у суспільних відносинах, вирішення юридичних казусів; суб'єктами, які створюють правову доктрину, виступають, як правило, вчені-юристи. У той же час доктрини, на відміну від наукових праць, можуть бути і не персоніфіковані. Звідси правова доктрина може бути визначена як система уявлень (ідей) про право, що сформульована вченими-юристами з метою забезпечення порядку в суспільних відносинах і вирішення юридичних казусів, яка має письмове вираження і санкціонована державою [10, с.774-887].

На авторитетну думку дослідників призначення правової доктрини виявляється: доктрина сприяє усуненню прогалин у праві, ліквідує суперечність правових норм; доктрина забезпечує тлумачення права відповідно до його букви і духу; правова доктрина як система уявлень і цінностей впливає на свідомість і волю всіх суб'єктів правової дійсності, починаючи з правотворців та осіб, які застосовують право, і закінчуючи суб'єктами правовідносин [1, с.29]; правова доктрина, виступаючи частиною суспільної правосвідомості, відображає своєрідність національної правової культури і самобутність юридичного мислення [14, с.8-11; 13, с.262-294].

Дослідження сутності правової доктрини як джерела (форми) права в умовах проведення правової реформи в Україні обумовлено розвитком сучасної національної правової системи України [10, с.40-66]. Закріплення на конституційному рівні положення про

те, що Україна є правовою державою передбачає загальну орієнтацію, спрямування, прагнення Української держави встановити «панування» (верховенство) права в усіх сферах суспільного життя. Правова доктрина, уособлюючи правові ідеї, концепції та принципи, вдосконалює чинне законодавство. У процесі застосування норм права, зокрема під час прийняття відповідного рішення, положення вироблені правовою доктриною безумовно враховуються, тим самим набуваючи якості джерела (форми) права [2, с. 6-9].

У процесі здійснення правової реформи в Україні виникає проблема ефективності правового регулювання. В останні роки простежується тенденція визнання правової доктрини як форми права поряд із аналогічним значенням правових звичаїв, судової практики та нормативно-правових договорів [10, с. 774 – 843; 8, с. 345 - 349].

На думку дослідників, «виняткового значення набуває переосмислення базових доктринальних трансформацій у конституційно-правовій свідомості в контексті сучасного конституційного розвитку України», «наполеглива концептуальна розробка та поширення нової парадигми доктринального тлумачення як сутності конституційного права і конституційно-правового регулювання, і тієї ролі, яку вони повинні відігравати в процесі забезпечення взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні» [9, Т. 2, с. 12-13; 6, с. 401 – 408; 7, с. 7]. Зміна конституційної доктрини сучасної України повинна розглядатись на думку фахівців у власне методологічному аспекті щонайменше у двох вимірах: а) як зміна теоретико-методологічних засад наукового розуміння сутності конституційного права та предмета конституційно-правового регулювання, загальної ідеології конституційного процесу, який повинен втілювати у собі найважливіші цінності сучасного світового конституціоналізму; б) як зміна конституційної організації і функціонування Української держави, яка має знаходити нові форми взаємодії з громадянським суспільством та забезпечувати ті фундаментальні конституційні принципи, які й роблять цю державу демократичною, правовою та соціальною [11, Т. 2, с. 14-15; 6, с. 401- 408]. За своєю сутністю конституційне право України, яке регулює в першу чергу відносини, пов'язані з реалізацією прав і свобод людини і громадянина, відносини політичного володарювання в суспільстві та державі, на думку Скрипнюка О.В., є провідною галуззю національного права, яка впливає на розвиток і зміст системи інших галузей публічного і приватного права в Україні, тобто конституційне право України є серцевиною національної правової системи, її системоутворюючим складником [15, с. 8-9].

Отже, це фундаментальне положення становить сутнісну основу нового доктринального розуміння ролі та значення конституційного права, яке за своїм змістом є регулятором суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією прав і свобод людини і громадянина, а також із здійсненням політичної волі та законних інтересів українського народу, Української держави, суб'єктів місцевого самоврядування та інших учасників конституційного процесу.

З метою успішної організації та здійснення публічної влади в Україні на шляху забезпечення прав і свобод людини і громадянина вартувало би, на думку фахівців, створити оптимальні умови для реалізації і захисту цих прав людини (нормативно-правових, інституційних, фінансово-економічних), зокрема, надати громадянам певні соціальні блага і встановити контроль за використанням цих соціальних благ громадян в межах територіальних органів влади.

Отже, сучасне прочитання конституційно-правової доктрини України передбачає кардинальне переосмислення ролі конституційного права як для внутрішньої, так і зовнішньої політики і практики держави, зокрема у сфері у сфері організації та здійснення публічної влади.

Література:

1. Васильев А.А. Правовая доктрина как источник права: вопросы теории и истории: монография. М.: Юрлитинформ, 2009. 272 с.
2. Кармаліта М. Правова доктрина у романо-германській та англосаксонській правових сім'ях. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. №2. С.6-9.

3. Медвідь Ф.М. Політико-правова доктрина Івана Франка. *Політичний менеджмент*. 2006. № 6(21). С.170 -177.
4. Медвідь Ф.М. Пророк національного відродження. Політико-правова доктрина Тараса Шевченка. *Юридичний Вісник України. Загальнонаціональна правова газета*. 2014. № 9 (974). 1-7 березня.
5. Медвідь Ф.М., Мельниченко Я.Б., Твердохліб А.І. Адміністративно-правова доктрина про загальні положення національної безпеки України. *International scientific and practical conference «Legal practice in EU countries and Ukraine at the modern stage»: Conference proceedings*, January 25-26, 2019, Arad: Izdevnieciba «Baltija Publishing». С.399 – 402.
6. Медвідь Ф.М., Урбанський М. В., Боршиполець К. В., Височін Ф. С., Воробей В. М., Кузьменко В. Л. Конституційно-правова доктрина про загрози і небезпеки національній безпеці України. *The 1 st International scientific and practical conference “Innovations and prospects of world science”* (September 8-10, 2021) Perfect Publishing, Vancouver, Canada. 2021. С.401 – 408.
7. Медвідь Ф.М. Навчальна програма з дисципліни «Сучасні напрями розвитку правової науки» (для аспірантів). К.: МАУП, 2018. 24 с.
8. Медвідь Ф.М., Твердохліб А.І., Урбанський М.В. Децентралізація публічної влади в Україні: нормативно - правове забезпечення. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 2–6 березня 2021 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С.345-349.
9. Недюха М.П. Правова ідеологія українського суспільства. Монографія. К.: «МП Леся», 2012. 400 с.
10. Правова доктрина України : у 5 т. Х. : Право, 2013. Т.1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція / В. Я. Тацій, О. Д. Святоцький, С. І. Максимов та ін. ; за заг. ред. О. В. Петришина. 976 с.
11. Правова доктрина України : у 5 т. Х. : Право, 2013. Т.2: Публічно-правова доктрина України / Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка. 864 с.
12. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т.-Х.: Право, 2008. Т.1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми функціонування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. 728 с.
13. Рудакевич О.М. Національна політична культура: теорія, методологія, український досвід: Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, вид-во «Економічна думка», 2010. 456 с.
14. Сорокин В.В. Судебная практика или правовая доктрина. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2002. №8.
- 15.Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання. Х.: Право, 2009.



Мельник Олена Петрівна,

доцент кафедри міжнародного права Державного податкового університету,
кандидат юридичних наук, доцент

ПРИНЦИП КОНФІДЕНЦІЙНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ НЕДЕРЖАВНИХ АУДИТОРІВ

Попит на аудиторські послуги, в першу чергу, пов'язаний з існуванням в діяльності аудиторів принципу конфіденційності та професійної таємниці. Його зміст полягає в нерозголошенні аудитором без згоди клієнта інформації отриманої під час перевірки та неприпустимість використання її для власних корисливих цілей або третьої сторони.

За цим принципом аудитори та суб'єкти аудиторської діяльності зобов'язані зберігати конфіденційність інформації, отриманої під час надання аудиторських послуг, яка стосується діяльності замовника та самої перевірки.

Професійний аудитор повинен дотримуватися принципу конфіденційності, який вимагає, щоб він зберігав конфіденційність інформації, отриманої внаслідок професійних та ділових відносин:

а) бути уважним до можливості випадкового розголошення інформації, у тому числі в соціальному середовищі, і особливо близькому діловому партнеру або близькому чи найближчому родичеві;

б) зберігати конфіденційність інформації всередині фірми або організації-замовника послуг аудиту;

в) зберігати конфіденційність інформації, розкритої потенційним клієнтом або організацією-замовником;

г) не розкривати конфіденційну інформацію, отриману внаслідок професійних чи ділових відносин, за межами фірми або організації-замовника, без належних та конкретних повноважень на таке розкриття, крім випадків, коли є юридичний або професійний обов'язок чи право розкривати таку інформацію;

г) не використовувати конфіденційну інформацію, отриману внаслідок професійних чи ділових відносин, для отримання особистої вигоди бухгалтера або на користь третьої сторони;

д) не використовувати та не розкривати будь-яку конфіденційну інформацію, здобуту чи отриману в результаті професійних або ділових відносин, після закінчення цих відносин, е)

вживати потрібних заходів для забезпечення того, щоб персонал, який працює під контролем аудитора, та особи, від яких отримують консультації та допомогу, поважали обов'язок аудитора зберігати конфіденційність [3].

Конфіденційність служить суспільним інтересам, оскільки вона сприяє вільному потоку інформації від замовника аудиту до аудитора з усвідомленням того, що ця інформація не буде розкрита третій стороні.

Відповідно до Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» [1], цей принцип не діє тільки в тих випадках, коли він перетинається із принципом пріоритетності суспільних інтересів та загальних норм моралі.

Ідеться про випадки, коли аудитор під час перевірки звітності виявляє операції, які:

– вказують на легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення;

– вказують на махінації з цінними паперами особами учасника фондового ринку або емітента, цінні папери якого допущені до торгів на фондових біржах або щодо цінних паперів.

Водночас розголошувати інформацію про ці операції можна не будь-кому, а лише органам влади, які здійснюють контроль за такими операціями, наприклад, Державній службі фінансового моніторингу, Міністерству внутрішніх справ, Службі безпеки України, Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку тощо.

Аудитор та аудиторська фірма не несуть дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності за подання до цих органів інформації про фінансову операцію, навіть якщо такими діями завдано шкоди юридичним або фізичним особам, та за інші дії, якщо вони діяли в межах виконання Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [2].

У випадку, коли суб'єкт буде розголошувати цю чи іншу таємну інформацію іншим особам, а не вказаним вище органам влади, аудитор чи аудиторська фірма можуть бути притягнуті до дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності.

Література:

1. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 1 грудня 2017 року № 2258-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text>
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>
3. Міжнародний кодекс етики професійних бухгалтерів. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/kodex_et.pdf (дата звернення 25.10.2021)



*Мерник Анастасія Муслімівна,
асистент кафедри теорії і філософії права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук, доцент*

ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ, ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ ТА ПРАВА НА ЖИТЛО В УМОВАХ ОСОБЛИВИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

Людина як істота не тільки біологічна, а й соціальна, не може бути зовсім вільною від суспільства. Тим більше це стосується сучасного, доволі суперечливого суспільного життя, коли масштаби загроз і викликів для людини і суспільства з огляду на ряд причин – економічних і екологічних криз, тероризму, злочинності, війни тощо – істотно зростають. Ігнорування в цих умовах обов'язків та відповідальності людей один перед одним, як і суспільства і держави перед людьми, неминуче призводить до крайнього індивідуалізму, егоїзму і всездозволеності, з одного боку, та державного свавілля – з іншого. Тому питання обмеження конкретних видів прав людини в умовах особливих правових режимів з позиції забезпечення загального інтересу сьогодні набуває особливої актуальності.

Зокрема, право на свободу пересування обмежується під час карантину з метою утримування інфікованих та/або потенційно інфікованих осіб на окремій від інших членів суспільства території. Певні регіони, області, міста, селища можуть закриватися для в'їзду та виїзду. Деякі захворювання, зокрема COVID-19, становлять особливу загрозу для окремих категорій людей (наприклад, похилого віку), тому право на свободу пересування може обмежуватися для ізоляції зазначеної категорії людей від потенційно інфікованих. Так, у Королівстві Норвегія з метою боротьби з вірусною інфекцією державні органи влади встановлювали заборону на користування дачними будинками, що розташовані у селах, і в яких людина не мешкає або не зареєстрована постійно [1].

Подекуди право свободи пересувань може бути обмежене в умовах необхідності підтримки правопорядку, недопущення нанесення шкоди життю, здоров'ю, майну людини, громадській безпеці. Зазначені обмеження стали предметом розгляду Європейського суду з прав людини у справі «Austin та інші проти Сполученого Королівства» [2]. У справі розглядалися правові відносини, які відбувалися у Лондоні у 2001 році під час демонстрацій, в яких брала участь велика кількість учасників. Розвідка повідомила поліцію про існування небезпеки травмування та загибелі людей, пошкодження майна. Для збереження життя та здоров'я людей, недопущення пошкодження майна правоохоронними органами був встановлений суцільний кордон, який обмежив право пересування громадян і людей, оскільки ніхто не мав можливості залишити місце події.

Важливим для розуміння сутності обмеження права в контексті масових демонстрацій та засобів підтримки правопорядку є розмежування заходів обмеження та позбавлення свободи пересування. Справа «Austin та інші проти Сполученого Королівства» стосувалася

обмеження свободи людини, при цьому відмінність між заявниками, яка полягала в тому, що одна із заявниць була демонстрантом, а інші – перехожими, не має значення для встановлення законності такого обмеження. В цій справі суд постановив, що незаконного обмеження свободи пересування людини не було, оскільки суцільний кордон був встановлений для утримання натовпу людей та відвернення небезпеки їх життю й здоров'ю, при цьому більш жорсткі засоби стримування могли призвести до створення ризику травмування людей у натовпі. Враховуючи обставини справи поліція не мала альтернативи для запобігання небезпеці травмувань учасників мітингу або пошкодження майна, окрім як встановлення суцільного кордону. Його встановлення було найменшим, але ефективним засобом втручання в права на пересування особи.

В умовах особливих правових режимів інколи виникають підстави для обмеження свободи вираження поглядів. Зокрема, мова йде про розповсюдження неправдивої інформації щодо реального стану речей через соціальні мережі. Особи вдаються до правопорушень з метою створення панічного настрою у населення (наприклад, неправдиве повідомлення про закладення вибухівки). Таке діяння є караним і навіть, в деяких випадках, може кваліфікуватися як тероризм. У цьому випадку передбачене право вимагати від провайдерів видаляти неправдиві відомості та обмежувати доступ до такої інформації. Проте, з іншого боку, такими повноваженнями можуть зловживати авторитарні та тоталітарні уряди в недемократичних країнах з метою утримання влади. Прикладом може бути відключення інтернету в Республіці Білорусь під час виборів президента країни у 2021 році.

Проте і законне обмеження свободи вираження поглядів в умовах надзвичайної та воєнної ситуацій повинно мати свої межі та розповсюджуватися не на всі без виключення дії, оскільки у громадян повинні залишатися важелі впливу на органи виконавчої влади з дискреційними повноваженнями. Збирання, розповсюдження та вільне обговорення інформації про існуючі загрози, аналіз експертних думок щодо стратегій вирішення ситуацій, існування вільного «ринку ідей» може сприяти усуненню негативних наслідків особливих станів. Правдиві повідомлення щодо всіх обставин ситуації, що склалася, допомагають членам суспільства самостійно приймати рішення та обирати модель поведінки. Тому право на інформацію має забезпечуватися позитивними обов'язками держави шляхом створення резервних можливостей отримання інформації в умовах надзвичайних станів (наприклад, влаштування та підтримка радіозв'язку). Окрім цього, протидіяти неправдивим відомостям і новинам можливо лише шляхом розповсюдження достовірної та об'єктивної інформації, яка унеможливить поширення паніки у суспільстві.

Право на житло також може підлягати обмеженню в умовах особливих правових режимів, наприклад, у разі непередбачуваної техногенної ситуації людину може буде примусово евакуйовано. При цьому державою має надаватися інше житлове приміщення для розміщення таких осіб. Право власності на житло, з якого людину евакуйовано, не припиняється. Державна або муніципальна влада може використовувати землю громади та юридичних осіб для забезпечення проживання евакуйованих осіб у зв'язку з надзвичайною ситуацією, для організації тимчасових лікарень тощо.

Може виникнути потреба тимчасового вилучення основних ресурсів і зупинки експорту/імпорту товару. Дискреційні повноваження органів влади можуть стосуватися й закриття закладів приватної власності (торгові центри, спортивні заклади) аби недопустити масового скупчення людей для відвернення суспільної небезпеки.

Прикладом обмеження права на житло під час особливих правових режимів може слугувати справа Європейського суду з прав людини «Доган та інші проти Туреччини» від 29 червня 2004 року [3]. Заявники проживали в селі Туреччини, в якому діяв особливий правовий режим. Вони мали у своїй власності будинки та землю, розводили овець і кіз, займались бджільництвом. Основною проблемою району був конфлікт між воєнізованими правоохоронними органами та місцевим населенням, яке мало намір створити автономію. Доган та інші заявники були виселені зі своїх домівок без їх згоди. Їх будинки були навмисно зруйновані силами безпеки. Чинне законодавство Туреччини передбачало, що губернатор регіону, в якому діє надзвичайний стан, не може притягатися до юридичної відповідальності

у зв'язку з прийнятими таких рішеннями. Більше того, таке рішення не можна оскаржити до суду.

Знов повертаємось до дискреційних повноважень державної адміністрації регіону, в якому діяв надзвичайний стан, оскільки вона була наділена особливими повноваженнями, які викликані необхідністю підтримки безпеки життя та здоров'я людей в умовах надзвичайного стану. Звичайно, положення, яке виключає можливість судового контролю актів, виданих губернатором регіону з надзвичайним станом, неможливо співставити з концепцією верховенства права. Система державного управління при оголошенні надзвичайного стану не є свавільною і не може не підлягати судовому контролю. Індивідуальні та регуляторні акти, видані правомочними органами під час дії надзвичайного стану, мають підлягати судовому контролю. У країнах з демократичним режимом правління, які ґрунтуються на свободі, порушення цього принципу виключається.

У багатьох справах щодо обмеження права на житло у зв'язку з надзвичайними або воєнними станами, адміністративні суди присуджують компенсацію за неможливість мати доступ до свого майна через відсутність безпеки в регіоні. Необхідно згадати доктрину «соціального ризику», яка не вимагає встановлення причинно-наслідкового зв'язку між шкідливістю дій та збитків, і передбачає, що шкода, заподіяна тероризмом, повинна бути спільною для суспільства в цілому відповідно до принципів «справедливості» та «соціальної держави». Шкода в таких випадках сплачується як наслідок того, що влада повинна нести відповідальність за те, що не змогла запобігти терористичним інцидентам і підтримати безпеку.

Гарантування права власності включає в себе три різних аспекти:

1. Перший носить загальний характер і встановлює принцип мирного користування власністю.

2. Другий аспект охоплює позбавлення власності і ставить його можливість у залежність від певних умов.

3. Третій визнає, що держави мають право, серед іншого, контролювати використання власності відповідно до загальних інтересів.

Однак всі три аспекти не є відокремленими один від одного і в цьому сенсі другий і третій аспекти стосуються конкретних випадків втручання в право на мирне володіння майном. Отже, вони повинні тлумачитися у світлі загального першого аспекту. Говорячи про те, що право на житло не є абсолютним, необхідно враховувати обставини конкретної ситуації, які зумовлюють необхідність введення надзвичайного стану. Дуже часто події характеризуються жорстокістю протистоянь між силами безпеки держави та членами воєнізованих угруповань, що зумовлює подвійне насильство, спричинене діями двох сторін конфлікту. В таких умовах одні люди змушені покидати свої домівки самостійно, інших виселяє влада примусово для забезпечення безпеки населення регіону. При цьому, випадки, коли сили безпеки навмисно знищують будинки та майно громадян, позбавляючи їх засобів до існування, свідчать не про відносність права на житло, а про порушення права на мирне володіння своїм майном.

Бачимо, що свобода пересування, вираження поглядів та право на житло не є абсолютними правами людини і можуть обмежуватися в умовах надзвичайного та військового стану. Проте такі обмеження повинні бути передбаченні у чинному законодавстві, відповідати легальній меті (загальному благу) та бути необхідними в демократичному суспільстві.

Література:

1. Алівізатос Н., Білкова В., Камерон Й. та інші. Дотримання принципів демократії, прав людини та верховенства права в умовах надзвичайного стану – міркування. Страсбург, 19 червня 2020 року. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-ukr) (дата звернення: 06.08.2021)

2. Decision of European court of human rights “Case of Austin and others v. the United Kingdom” (March, 2012). URL: <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/2012/459.html>

3. Decision of European court of human rights “Case of Doğan and others v. Turkey”. (June, 2004). URL: <https://www.refworld.org/pdfid/414d86ab4.pdf>



Мішина Наталя Вікторівна,
професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, професор

ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ЦІННОСТЕЙ СУСПІЛЬСТВА, ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА, ДЕРЖАВИ З ЦІННОСТЯМИ, ЩО НАБУВАЮТЬСЯ В ХОДІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Європейська інтеграція України прискорюється, про що свідчить активна діяльність органів публічної влади, - як загальнодержавного рівня, так і місцевих. У зв'язку з цим, важливим науковим та практичним завданням є відстежування того, як саме суспільство сприймає цей рух.

Коли йдеться про європейську інтеграцію, здебільшого населення України, відповідно до статистичних показників, схвально відноситься до неї, - у цілому.

Однак, процеси підготовки до вступу в Європейський Союз потребують більш вагомої соціальної реклами, - як за кількістю питань, які вона б охоплювала, так і за інтенсивністю проведення рекламної кампанії. Доцільним було б розробити відповідну концепцію на загальнодержавному рівні (наприклад, це могло б бути покладено на Кабінет Міністрів України). Це є важливим чинником подальшого формування та зміцнення конституційної правосвідомості, конституційної культури.

При розробці такої Концепції, слід перш за все взяти за уваги ті цінності, які існують на сучасному етапі в українському суспільстві.

Частина цих цінностей є конституційними, тобто такими, які прямо передбачені положеннями Конституції України 1996 року, або витлумачені з її положень єдиним органом конституційної юрисдикції – Конституційним Судом України.

Частина цих цінностей є такими, що прямо передбачені у чинному законодавстві.

Частина цих цінностей не знайшли свого закріплення у джерелах права, та зафіксовані у суспільних нормах – нормах моралі, релігійних нормах, звичаях, традиціях тощо.

Спостереження за тим, що відбувається у державах – відносно нових членах Європейського Союзу, свідчить про те, що європейська інтеграція України без згаданої вище соціально-реklamної кампанії, може бути не настільки позитивно сприйнята у суспільстві, як це очікується.

По-перше, це стосується питання тлумачення тих чи інших конституційних цінностей, принципів.

Наприклад, українське суспільство є доволі консервативним, що не могло не знайти свого відображення як в Конституції України 1996 року, так і в інших актах чинного законодавства.

Так, Конституція України містить положення, відповідно до якого шлюб – це союз чоловіка і жінки. Такої самої логіки (що є цілком зрозумілим) дотримувались і автори Сімейного кодексу України.

Однак, відповідно до законодавства більшості країн- членів ЄС, до судової практики Суду ЄС та Європейського суду з прав людини (у частині прав людини Суд ЄС визнає майже усі правові позиції ЄСПЧ), шлюби можуть бути також і одностатевими. Активні протести, які проходять проти цього положення, яке планується внести до національного законодавства, у Польщі, свідчать про те, що традиційні суспільства – навіть і з належною соціальною

рекламою – вкрай важко сприймають подібні революційні зміни. Такі зміни мають відбуватись ще більш повільно, еволюційно. Варто підкреслити, що навряд чи реакція пересічних громадян України у цьому випадку істотно відрізнялася б від реакції пересічних громадян Польщі.

По-друге, це стосується цінностей, традиційно притаманних українському суспільству.

Наприклад, намагання прирівняти в правах батьків до матерів, коли йдеться про виховання дітей, зутикаються з певним пасивним спротивом, який здебільшого полягає у нерозумінні необхідності відповідних змін у чинному законодавстві. В якості прикладу можна навести матеріали справи Костянтин Маркін проти Російської Федерації, яку ще у 2010 році розглянув Європейський суд з прав людини. Якщо провести моніторинг чинного законодавства України з цього питання, воно і станом на 1 січня 2022 року залишиться далеким від тих стандартів, які запропонував у мотивувальній та резолютивній частині Суд.

Діаметрально полярним прикладом, - вже не з духовної, а з матеріальної сфери, - є приклад щодо необхідності декларування усіх доходів. Суспільна думка щодо цього питання є полярною. В умовах економічної кризи та різкого зубожіння населення люди вдаються до різноманітних способів заробітку, та обставини їхнього життя часто такі, що роблять декларування цих доходів та сплату податків з них критично небажаним. Часто людині легше нести моральний тягар та не декларувати доход, не сплачувати податки, - ніж ставити під сумнів можливість достойного життя для себе, для членів своєї родини. Навряд чи настільки масове ухилення від сплати податків може бути прийнятним у країні – члені ЄС. Але, - і зміни у податковому законодавстві України, що набули чинності з 1 січня 2022 року вказують на це – відповідні зусилля органів публічної влади будуть сприйняті доволі несхвально більшою частиною пересічних громадян.

Таким чином, активні дії органів публічної влади на шляху європейської інтеграції України доцільно супроводжувати активною соціальною рекламою, спрямованою на те, щоб надати більш повне уявлення про усі аспекти цієї інтеграції, про усі відмінності законодавства України, яке зазнає адаптації до законодавства ЄС, які будуть притаманні йому після вступу до ЄС. З цієї метою доречно доручити Уряду України розробити відповідний концептуальний документ програмного характеру.



Міщенко Ілона Володимирівна,
доцент кафедри морського та митного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент

МИТНА СПРАВА УКРАЇНИ: МЕТАМОРФОЗИ ВІЙСЬКОВОГО ЧАСУ

24 лютого 2022 року життя всієї України розділилося на «до» та «після». Зміни торкнулися всіх без винятку сфер державного, суспільного та приватного життя українців, яке досить швидко переформатувалося під нові реалії. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [1], втілений у життя Указом Президента України «Про введення воєнного стану» [2], заклали принципово інші підходи до організації та здійснення публічної влади в Україні, зокрема у сфері митної справи, яка, як і всі інші галузі, стикнулася з неабиякими викликами на фоні військової агресії та пов'язаними з нею змінами географії та номенклатури імпорту та експорту. У цьому зв'язку проаналізуємо найбільш вагомні трансформації у митно-правовому полі України, пов'язані з введенням воєнного стану, а так само з появою суттєвих проблем у логістиці, зростанням попиту на окремі групи товарів, попередженням їх дефіциту тощо.

Всі зміни у митній справі можна умовно поділити на три групи: 1) зміни щодо митно-тарифного регулювання ЗЕД; 2) щодо нетарифного регулювання ЗЕД; 3) процедурні зміни, зокрема щодо митного оформлення та митного контролю.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» кардинально змінило підходи до митно-тарифного регулювання. Зважаючи на тему дослідження, зупинимось лише на змінах до Митного кодексу України, внесені цим Законом. Наразі більшість змін стосуються звільнення від сплати ввізного мита на велику кількість товарів. Так, звільняються від оподаткування ввізним митом товари, що ввозяться на митну територію України підприємствами для вільного обігу, крім алкогольних напоїв, спирту та тютюнових виробів. Тобто це практично всі товари, крім деяких підакцизних. До категорії звільнених від оподаткування також належать легкові автомобілі, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів, які ввозяться на митну територію України для вільного обігу вже громадянами, тобто фізичними особами [3].

Наразі не можемо позитивно оцінити зазначені законодавчі положення, через відсутність конкретизації категорій товарів, які би звільнялися від оподаткування. Очевидно, що в умовах воєнного часу потреба в певних товарах суттєво зростає – це як товари, необхідні для забезпечення виконання оборонних завдань, так і товари медичного призначення, деякі продукти харчування, інші товари, які тимчасово не виробляються в Україні у зв'язку з бойовими діями на певних територіях України або тимчасовою їх окупацією. Звісно, формулювання переліків таких товарів зайняло би більше часу, очевидно і те, що вони могли би доповнюватися або скорочуватися в залежності від результатів воєнних дій. Разом із тим фактичне скасування імпортного мита на більшість товарів тягне за собою величезні проблеми із наповненням і без того порожнього бюджету, а так само спричиняє зловживання, спекуляції на певних товарах, ввезення яких у звичайних умовах було досить обтяжливим (мова передусім про легкові автомобілі).

У контексті митно-тарифного регулювання не можна не згадати про позитивні кроки з боку інших держав та їх союзів щодо лібералізації зовнішньоторговельних відносин із Україною. Так, Міністерка торгівлі США оголосила, що Сполучені Штати тимчасово припиняють дію 232 мит на українську сталь терміном на один рік [4]. Наприкінці квітня Велика Британія оголосила про нові торговельні заходи в рамках широкої економічної підтримки України [5]. Обидві країни закріпили скасування ввізних мит і тарифних квот у двосторонній торгівлі, підписавши відповідну угоду. Вона діятиме 12 місяців, але може бути продовжена за домовленістю між сторонами на новий термін [6]. Тим же шляхом пішов і ЄС. Постанова Європарламенту та Ради № 2022/870 про тимчасові заходи лібералізації торгівлі, що звільняє український експорт на рік від мит, вже набула чинності [7].

Щодо змін у нетарифному регулюванні зовнішньоекономічної діяльності можна зазначити, що, по-перше, у березні були введені певні обмеження на експорт окремих товарів сільськогосподарської групи. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2022 року № 207 «Про внесення змін у додатки 1 і 5 до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424» запроваджено нульові квоти, тобто фактичну заборону на експорт великої рогатої худоби, м'яса та м'ясних продуктів, деякі види круп, цукор та сіль [8]. Ці нововведення обумовлені недопущенням дефіциту продуктів харчування на українському ринку, які є стратегічними в умовах війни. Разом із тим уже у квітні експортувати худобу, м'ясо та продукти з м'яса було дозволено, але на умовах отримання ліцензії [9]. Крім того, до товарів, експорт яких підлягає ліцензуванню було також включено м'ясо та яйця курей, деякі види зернових, а також антрацит. У червні нульові експортні квоти встановлені на кам'яне вугілля, мазут та газ українського походження [10]. Ці зміни у відповідній постанові обґрунтовуються збройною агресією, в той час, коли обмеження на вивезення харчових продуктів встановлювалося без зазначення причин.

Подібні заходи Уряду цілком зрозумілі та виправдані, хоча з процедурної точки зору могли бути більш виваженими, щоб не прийшлося змінювати способи обмеження експорту (запровадження квотування чи ліцензування) «на ходу».

В частині процедурних змін спостерігається суттєве спрощення митних формальностей. Так, документальні перевірки (як форма митного контролю), у тому числі щодо своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів, не розпочинаються, а розпочаті перевірки зупиняються на строк до припинення чи скасування воєнного стану. Відповідно акти (довідки) про результати таких перевірок, заперечення до актів перевірок та податкові повідомлення-рішення не надсилаються (не вручаються).

За рішенням Уряду України дозволяється пропуск через митний кордон України та/або випуск відповідно до заявленої мети окремих товарів, щодо яких відповідними законами встановлені обмеження щодо їх переміщення через митний кордон України, без надання відповідних дозвільних документів. Разом із тим декларант має надати заяву про незастосування до товарів встановлених відповідними законами заборон та/або обмежень.

Полегшено імпорт товарів підприємствами, які є платниками єдиного податку за ставкою 3 % зі сплатою ПДВ, - він може оформлюватися в митному відношенні шляхом подання попередньої митної декларації, яка містить всю необхідну інформацію для випуску товарів. Це суттєво скорочує терміни здійснення необхідних формальностей, які у такому разі не повинні перевищувати 1 години [3].

Важливо відзначити, що всі наведені вище послаблення вимог не застосовуються до товарів, які мають походження з країни, визнаної державою-окупантом та/або державою-агресором щодо України згідно із законодавством, або ввозяться з території держави-окупанта (агресора) та/або з окупованої території України, визначеної такою згідно із законом. Крім того, не підпадають під спрощення наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори, товари військового призначення або товари подвійного використання, радіоактивні матеріали та небезпечні відходи.

Незважаючи на певні ризики, пов'язані з процедурними спрощеннями щодо окремих митних формальностей, вважаємо що такі кроки дійсно дадуть змогу прискорити здійснення митного контролю та митного оформлення, оптимізувати необхідні операції в пунктах пропуску через державний кордон, розвантаживши останні для забезпечення безперебійного ввезення товарів гуманітарного та військового призначення.

Таким чином, наведені зміни у митній справі України спрямовані на недопущення кризи у різних сферах життя (військовій, гуманітарній, медичній тощо) в умовах військової агресії. Більшість із них можна охарактеризувати як ефективні. Разом з тим відзначмо, високу ступінь динаміки трансформацій, яка вимагає швидкого реагування на нові події та виклики військового часу.

Література:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України від 24.03.2022 № 2142-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>.
4. Raimondo Announces Temporary Suspension of 232 Tariffs on Ukraine Steel. URL: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2022/05/raimondo-announces-temporary-suspension-232-tariffs-ukraine-steel>.

5. UK announces new trade measures to support Ukraine. Press release. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-announces-new-trade-measures-to-support-ukraine>.

6. Україна та Велика Британія підписали угоду про скасування ввізних мит і тарифних квот. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-ta-velika-britaniya-pidpisali-ugodu-pro-skasuvannya-vviznih-mit-i-tarifnih-kvot>.

7. Regulation(EU) 2022/870 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on temporary trade-liberalisation measures supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. *OJ L 152*, 3.6.2022, p. 103–108. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/870>

8. Про внесення змін у додатки 1 і 5 до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424: Постанова КМ України від 05.03.2022 № 207. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2022-%D0%BF#Text>.

9. Про внесення змін у додатки 1 і 5 до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424: Постанова КМ України від 09.04.2022 № 422. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422-2022-%D0%BF#Text>.

10. Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 3 березня 2022 р. № 187: Постанова КМ України від 19.04.2022 № 466. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2022-%D0%BF#Text>.



Муза Олег Валентинович,

професор кафедри кримінального та адміністративного права Академії адвокатури України, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, член-кореспондент Академії адміністративно-правових наук

ПИТАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

В умовах дії режиму воєнного стану система надання електронних адміністративних послуг є невід'ємною платформою для взаємодії держави і приватних осіб. Це потребує постійної модернізації електронних сервісів держави, забезпечення своєчасності електронної комунікації та ефективного електронного урядування.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг – порталі «Дія», у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Порядок та вимоги інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування з Єдиним державним вебпорталом електронних послуг затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг.

Однією з найбільших переваг й надання адміністративних послуг з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій є деперсоніфікація їх надання громадянам і бізнесу, що дозволяє зменшити рівень корупції в органах державної влади. Законом України «Про адміністративні послуги» встановлено можливість подання замовником документів для отримання адміністративної послуги за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку [1, с. 14].

На думку О. Білоусова, намагання України здійснити певну систему заходів для впровадження електронного урядування стикається зі значним спротивом з боку вітчизняного бюрократичного апарату. Досить поширеною є практика, коли електронне управління,

посилаючись на різні технічні причини та тимчасові труднощі, дублюють ще й персональним контактом з конкретним чиновником, що нівелює ідею та принципи електронного управління і зберігає недоторканими корупційні чинники. Не завжди й наявні інтернет ресурси та програмне забезпечення, що відповідають рівню поставлених управлінських завдань. Однак головною перешкодою на шляху впровадження сучасних управлінських ІКТ залишається все ж людський фактор. З іншого боку, якнайшвидше домогтися вразливим верствам населення одержати доступ до мережі Інтернет можливо лише за підтримки держави, причому на рівні системних управлінських рішень [2, с. 242].

Новелою у національній системі надання адміністративних послуг є закріплення на законодавчому рівні дії **принципу надання публічної (електронної публічної) послуги за замовчуванням**, згідно з яким суб'єкт надання публічних (електронних публічних) послуг надає у випадках, визначених законодавством, публічні (електронні публічні) послуги без одержання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації, державних та комунальних підприємств, установ та організацій у порядку та випадках, визначених законодавством, відомостей та/або документів (крім судових рішень та виконавчих документів), необхідних для надання відповідної публічної (електронної публічної) послуги, за умови що такі органи, посадові особи, підприємства, установи та організації не направили до суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги такі відомості або документи у визначений законом строк.

Важливим елементом впровадження електронного уряду також є стандартизація послуг на підставі міжнародних зразків і підтримки багатомовності, оскільки послуги мають бути доступні для всіх громадян незалежно від їхньої національної приналежності, мови спілкування, місця проживання; забезпечення принципу зручності для громадян та їхньої підтримки. Одержання послуг має бути розраховане на всі категорії населення (незалежно від рівня освіти, навичок, фізичних здатностей тощо), при цьому громадяни повинні мати можливість у будь-який момент проконсультуватися щодо одержання послуги. Одним з найважливіших питань переходу на інноваційні технології в державному управлінні є проблема етапів впровадження електронного уряду [3].

У цьому контексті важливо зазначити, що на рівні центрів надання адміністративних послуг існує програмний комплекс **«Вулик»**, який полегшує роботу з заявками, забезпечує можливість приймати та відправляти документи, вести контроль за виконанням послуг за заявкою та формувати статистику надання адміністративних послуг, вести довідники для їх повторного використання, зберігати в «хмарі» мінімального набору скан-копій документів.

Крім цього варто згадати про програмний комплекс Міністерства соціальної політики України **«Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» (socgromada.ioc.gov.ua)** як фронтофіс для прийняття е-заяв для отримання адміністративних послуг – «Паунок малюка», «Для ВПО про взяття на облік», «Для ВПО на призначення допомоги», «Про надання пільг з оплати ЖКГ», «Видача посвідчення батькам багатодітної сім'ї».

Кабінетом Міністрів України визначені напрями модернізації публічних послуг за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій:

- запровадження електронних послуг, у тому числі адміністративних, в усіх сферах суспільного життя, а також надання інтегрованих електронних послуг за життєвими та бізнес-ситуаціями;
- реалізація принципу єдиного вікна ("one-stop-shop") шляхом забезпечення розвитку та функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг як єдиної точки доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг;
- розвиток електронних публічних закупівель, електронних договорів і рахунків, електронних аукціонів;
- стимулювання використання електронних послуг фізичними та юридичними особами.

Але головне завдання для України у розвитку системи надання електронних адміністративних послуг є переведення усіх базових послуг, що надаються органами виконавчої влади, у віртуальний простір.

Література:

1. Туркова О. К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні. Харків, 2017. 23 с.
2. Білоусов О. Шляхи впровадження електронного урядування в Україні: позитивні й негативні аспекти. *EUROPEAN POLITICAL AND LAW DISCOURSE*. 2015, № 2, С. 237-242.
3. URL: <http://www.compress.ru/article.aspx?id=17274&iid=799> (дата звернення: 31.05.2022).



Ніколаєва Людмила Вікторівна,
професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного університету,
кандидат юридичних наук, професор

Тімашов Віктор Олександрович,
професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного університету,
доктор юридичних наук, професор

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ШКІДЛИВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

На даний момент в історичному розвитку людства важливу роль відіграє інформація. Живучи в інформаційну епоху, ми кожного дня сприймаємо великі масиви інформації, від новин до того, яка дієта корисна чи ні. І як і з якісною дієтою, постає питання про те, яка інформація є такою, що відповідає нашим правам та інтересам. Зважаючи на це, виникає питання про те, яка інформація є шкідливою, як її відрізнити від нешкідливої і як не сплутати негативну інформацію з альтернативною думкою.

Варто зазначити, що в цій роботі ми будемо вживати терміни шкідлива, негативна, соціально-шкідлива і деструктивна інформація як синоніми.

Перш за все, варто визначити, що таке інформація. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про інформацію», «...інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [1]. На жаль, законодавець не надає визначення поняття «шкідлива інформація» чи інших аналогів цього поняття, що суперечить вимогам прогнозованості, чіткості і стабільності правових норм. Чіткості зрозуміле визначення терміну дає можливість всім учасникам правовідносин прогнозувати наслідки своїх діянь і бути впевненими у своїх очікуваннях. Так, більшість інформації, що публікується в соціальних мережах не має негативного характеру і не може ніяк порушувати охоронювані законом права і свободи. Однак неможливо ігнорувати ті деструктивні твердження, що розповсюджуються набагато швидше, аніж правдиві факти [2, с. 6], з широкого спектру питань, від питань, пов'язаних зі здоров'ям [3] до пропаганди, направленої на знищення державних інститутів.

Також, без чіткого розуміння того, яка інформація є шкідливою і такою, що завдає шкоду національним інтересам, можуть виникати кримінальні правопорушення, яких можна було б легко уникнути. Таке розуміння критеріїв, які дають можливість особі відокремити неправомірну поведінку від правомірної, розуміння і передбачуваність юридичних наслідків дають змогу прогнозувати і планувати свої дії. Звичайно, більшість інформації поширюється користувачами без умислу заподіяння шкоди національній безпеці чи просто помилково. Однак, на нашу думку, коли є можливість уникнути вчинення кримінального правопорушення, особливо такого, що завдає значної шкоди суспільству, необхідно вжити всіх можливих заходів для його попередження.

Зважаючи на це, варто звернутися до доктринального визначення поняття «шкідлива інформація». Левченко А. О. розкриває поняття шкідливої інформації як сукупність

відомостей або даних, зміст яких посягає на встановлені у суспільстві цінності і розповсюдження яких може завдати шкоди особі, державі або суспільству [4, с. 368].

Як зазначає Олішевський О.В., соціально-шкідливою інформацією є будь-які символи, образи, відомості та/або дані, здатні шляхом психологічного впливу завдати шкоди законним правам, свободам та інтересам людини, суспільства чи держави [5, с. 398].

На нашу думку, шкідливою інформацією є такі дані, знаки, символи, що через свою помилковість, спотвореність, неповноту, оманливість та інші маніпуляції, які спричинені свідомими чи несвідомими діями відповідних суб'єктів, завдають шкоду охоронюваним правам і свободам людини, призводять до значних економічних, соціальних, політичних чи інших втрат держави і суспільства. При цьому, під економічними втратами ми розуміємо погіршення економічного стану держави, під соціальними втратами ми розуміємо такі втрати, що пов'язані з причиненням шкоди здоров'ю і життю людини; під політичними втратами ми розуміємо такі втрати, що призвели до погіршення політичної ситуації в державі (наприклад, внаслідок обрання на виборні посади популістів чи демагогів та ін..).

Таким чином, можна виокремити такі характерні ознаки шкідливої інформації:

- це дані, знаки, символи, що містять помилкову, спотворену, неповну, оманливу інформацію тощо;
- інформація стала такою через свідомі чи несвідомі дії певних суб'єктів (журналістів, кураторів бото-ферм, пересічних користувачів соціальних мереж тощо);
- така інформація завдає шкоду охоронюваним законом правовідносинам.

Якість інформації напряму впливає і на якість життя людини і суспільства в цілому. Від того, яке джерело вважається достовірним і таким, що заслуговує на довіру, фактично будується наше сприйняття навколишнього середовища і реальності життя.

Держава має приділяти особливу увагу попередженню розповсюдження шкідливої інформації. З цією метою доречно було б в Законі «Про інформацію» визначити поняття, складові, характерні ознаки та визначальні риси такої інформації. Набагато легше і менш витратно буде попередити поширення цього явища в суспільному дискурсі.

Безумовно неможливо повністю обмежити і ізолювати суспільство від негативної інформації, однак можливо значно зменшити поширення найбільш деструктивних інформаційних потоків, що негативно впливають на суспільну думку.

Важливим фактором попередження поширення соціально-шкідливої інформації є рівень медіаграмотності суспільства. Необхідно докласти значних зусиль і ресурсів для вироблення так званого колективного імунітету від шкідливої інформації, навчати людей розрізняти змістовну інформацію, що побудована логічно, базуючись на науково визнаних фактах, від маніпуляцій і відвертої брехні. Особливу увагу треба звернути на старші покоління і дітей, як найбільш вразливі групи суспільства стосовно сприйняття інформації.

Література:

1. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року. № 2657-XII. Офіційний портал Верховної Ради України. Режим доступу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
2. Ів-Марі Дубле. Дезінформація та виборчі кампанії. Рада Європи. 2020. Страсбург, Франція. Ст. 36. Режим доступу. URL: <https://rm.coe.int/disinformation-and-electoral-campaigns-ukrainian-version-/16809fa920>
3. Вакцинація від коронавірусу в Україні. 26 квітня 2022 року. Мінфін. Режим доступу. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/najposhirenishi-fejki-pro-vakcinaciju-vid-covid-19>
4. Левченко А. О. "Поняття шкідливої інформації в галузі реклами через призму захисту прав дітей. *Часопис Київського університету права*. 2016. С. 367-370. Режим доступу. URL: <http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:ws27WGbtr-UJ:scholar.google.com/%D1%88%D0%BA%D1%96%D0%B4%D0%BB%D0%B8%D0%B2%D0%B0+%D1%96%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F+%D0%BD%D>

0%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%96+%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96&hl=uk&as_sdt=0,5&as_vis=1

5. Олішевський О. В. Поняття соціально-шкідливої інформації. *Форум права*. 2014. № 1. С. 395-399. Режим доступу. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/637/ponyattya_social_no_shkidlivoyi_informaciyi.pdf?sequence=2&isAllowed=y



Новак Юлія Іванівна,
студентка 2-го курсу судово-адміністративного факультету
Національного університету «Одеська юридична академія»

СПІВВІДНОШЕННЯ ГУМАННОСТІ ТА ДІЄВОСТІ ЗАХОДІВ ВПЛИВУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО НЕПОВНОЛІТНІХ

Держава, притягуючи особу до відповідальності, намагається досягти такої основної мети, як виховання правопорушника, у той же час, перед собою ставить також ціль запобігання вчиненню нових правопорушень самим правопорушником, так і іншими особами. У той же час необхідно, щоб призначене покарання за вчинений проступок було ефективним, тому важливе значення в процесі притягання особи до відповідальності відіграє її перевиховання та ресоціалізація. В умовах активного суспільного розвитку, соціальних, економічних перетворень та євроінтеграційних процесів, що зумовлені управлінськими змінами вбачається за необхідне розглянути заходи впливу адміністративної відповідальності, що можуть застосовуватися до неповнолітніх з позиції співвідношення їх гуманності та ефективності [3, с. 155].

Як визначає законодавець, адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, котрі вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що спричиняють для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, встановлених нормами адміністративного права. Діюче національне законодавство визначає можливість притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які ще не досягли повноліття, а саме з 16 років. Саме з 16 літнього віку особа здатна нести адміністративну відповідальність. Такий стан речей теж має дещо спірні моменти.

Юридичне обґрунтування адміністративної відповідальності неповнолітніх на сьогодні відображено в цілому ряді нормативно-правових актів. Проте основним нормативним актом, що закріплює основні правові гарантії неповнолітніх у разі притягнення їх до адміністративної відповідальності, є Кодекс України про адміністративні правопорушення від 1984 р. [1, ст. 24-1]. Опираючись на вищезазначений кодифікований акт, у сфері ювенальної превенції у сфері адміністративної відповідальності можна виділити: 1) персональну (самостійну) відповідальність осіб віком від 16 до 18 років; 2) відповідальність батьків або осіб, що їх замінюють за невиконання обов'язків щодо їх виховання (ст. 184 КУпАП); 3) відповідальність інших осіб за правопорушення, що детермінують дитячу делікатність (ст.ст. 173-2, 180, 180-1 КУпАП); 4) відповідальність посадових осіб за порушення правил у зазначеній сфері, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків (ст. 184-2 КУпАП) [1]. Така класифікація дещо деталізує види відповідальності по суб'єктному складу та у той же час визначає особливості відповідальності.

Позитивним є те, що у статті 24-1 КУпАП законодавець конкретно закріпив заходи, що можуть застосовуватися до неповнолітніх. Варто підкреслити, що вказана стаття визначила саме заходи впливу, вони не йменуються адміністративними покараннями. Варто розглянути їх детальніше:

1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого є найменш суворим заходом адміністративного впливу, який застосовується до неповнолітніх, що вчинили адміністративне правопорушення, якщо орган адміністративної юрисдикції дійде такого висновку, що цей вид відповідальності буде достатнім для неповнолітнього, враховуючи шире каяття особи. Таке вибачення має бути в усній чи письмовій формі та мати обов'язково публічний характер, як приклад, у залі суду, на місті, де навчається неповнолітній тощо. Зазначений вид адміністративної відповідальності, безперечно, є досить гуманним і достатньо лояльним, так як базується на моральних засадах та цінностях суспільства. Проте ефективність засобу є досить дискусійна. Як підтверджують соціологічні дослідження, зазначений вид є малоефективним та сприймається порушником виключно формально;

2) попередження як вид адміністративної відповідальності – це вид покарання, що є досить часто застосовуваним заходом впливу саме до неповнолітніх. Основною місією такого засобу впливу є спонукання неповнолітнього до виправлення та подальшої правомірної поведінки та полягає в усному оголошенні органом адміністративної юрисдикції офіційного від імені держави осудження неповнолітньої особи і її поведінки, що не становить значної суспільної шкідливості. Гуманний підхід забезпечено безумовно, щодо ефективності, знову ж, є великі сумніви;

3) догана або суворі догана – це один з видів відповідальності неповнолітніх, передбачений КУпАП, який, як вбачається, є малоефективним засобом впливу на правопорушника. Ефективність впливу такого правового осуду абсолютно залежить від рівня правосвідомості, правової культури та ціннісних орієнтацій неповнолітньої особи. Проте як показує практика, вчинення правопорушення вже свідчить про недостатній рівень наведених властивостей у неповнолітнього;

4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання. Аналізуючи цей вид впливу, спостерігаємо, що як один з підходів до відповідальності неповнолітнього правопорушника держава змушує батьків або осіб, що є опікунами цього суб'єкта, відповідати за негативні наслідки протиправних її дій. Важливо зрозуміти, наскільки особа, що вчинила правопорушення усвідомить негативні наслідки вчиненого діяння, коли фактично, жодних негативних наслідків самотійно не відчуває. Враховуючи, що тут держава сподівається на виховний вплив батьків чи опікунів, що може мати досить сумнівний результат. Саме тому застосування цього виду відповідальності на практиці не принесе очікуваного ефекту. При застосуванні цієї норми, суд з особливою увагою повинен дослідити умови проживання неповнолітнього через органи опіки, для того, щоб не допустити неефективного застосування цієї норми [2, с. 25].

Проаналізувавши законодавство щодо адміністративної відповідальності неповнолітніх, можна стверджувати про наявність цілого ряду прогалин та недоліків, які потребують перегляду. Підводячи підсумки викладеного, серед пропозицій щодо гуманного і дієвого удосконалення адміністративної відповідальності неповнолітніх є:

1) важливим кроком в удосконаленні ефективності адміністративної відповідальності неповнолітніх має стати розширення переліку передбачених у ст. 24-1 КУпАП заходів впливу, які застосовуються до неповнолітніх за вчинення адміністративних правопорушень. Вбачається, що діючий перелік заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх за адміністративні правопорушення дійсно є не ефективними і підлягають перегляду, а тому їх необхідно доповнити такими заходами як: а) встановлення особливих вимог до поведінки неповнолітнього, обмеження їх дозвілля (заборона відвідувати певні місця, обмеження перебування поза території власного подвір'я у певний час доби тощо); б) покладання на неповнолітнього, що досяг 15-річного віку і, який має кошти, заробіток або майно, обов'язку відшкодування заподіяних майнових збитків; в) замінити догану та сувору догану для учнів закладів освіти активними видами дисциплінарної відповідальності (роботи на благо населеного пункту, допомога мало захищеним верствам населення тощо).

2) необхідним є посилення відповідальності для батьків або осіб, які їх замінюють за невиконання, обов'язків по вихованню дітей, збільшивши розміри адміністративних штрафів, а також передбачивши деякі інші види адміністративних стягнень, таких як громадські роботи.

Отже, гуманність безумовно є основоположним принципом правової політики щодо неповнолітнього, що забезпечується на теперішній час. Проте, передбачені у національному законодавстві заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх є недостатньо ефективними, оскільки ґрунтуються на моральному факторі та тісно взаємопов'язані з рівнем правосвідомості, правової культури і ціннісних орієнтацій неповнолітнього.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 20.02.2022 р.).
2. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-ге вид., виправл. і доп. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 103 с.
3. Корнута Л.М. Інновації в публічному управлінні : зарубіжний досвід та перспективи розвитку в Україні. *Наукові перспективи*. 2021. № 1 (7). С. 155–163. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/119/120>



Одинак Олександр Олександрович,
суддя Апеляційного суду Чернівецької області

ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ: АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧИХ ЗМІН

Необхідність належного захисту прав споживачів фінансових послуг зумовлює внесення змін до законодавчих актів, які регламентують порядок надання фінансових послуг.

Насамперед Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг від 20 вересня 2019 року № 122-IX вносить зміни до ст. 6 Закону № 2664 та передбачає вимоги до договору про надання фінансових послуг [2]. Визначено, що договір про надання фінансових послуг укладається виключно у письмовій формі, зокрема: у паперовому вигляді; у вигляді електронного документа, створеного згідно з вимогами, визначеними Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 р. № 851-IV; шляхом приєднання клієнта до договору, який може бути наданий йому для ознайомлення у вигляді електронного документа на власному веб-сайті особи, яка надає фінансові послуги, та/або (у разі надання фінансової послуги за допомогою платіжного пристрою) на екрані платіжного пристрою, що використовується особою, які надають фінансові послуги; у порядку, передбаченому Законом України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015 р. № 675-VIII [3].

До того ж, серед іншого передбачається:

один екземпляр, укладеного у паперовому вигляді, договору а також додатки до нього (за наявності) клієнту видаються установою, яка надає фінансові послуги, одразу після його підписання, проте до початку надання клієнту фінансової послуги;

один екземпляр договору, який укладено у вигляді електронного документа, та додатків до нього(за наявності) вважається отриманим клієнтом, у випадку якщо за домовленістю договір особи, яка надає фінансові послуги, та клієнта або на вибір клієнта надіслано на електронної пошту клієнта або направлено їй іншим способом, це дозволить встановити дату відправлення;

якщо договір про надання фінансових послуг укладено шляхом приєднання, тоді договір має складатися з індивідуальної частини та публічної частини договору, підписанням якого клієнт приєднується до договору загалом [4];

публічна частина договору про надання послуг обов'язково оприлюднюється і повинна бути доступною для ознайомлення клієнтів на веб-сайті юридичної особи, яка надає фінансові послуги, та має надаватися клієнту на його вибір у спосіб, що дозволяє встановити дату надання, з використанням контактних даних, які зазначено клієнтом. Усі редакції публічної частини договору повинні зберігатися на своєму веб-сайті юридичної особи, яка надає фінансові послуги, із зазначенням терміну їхньої дії [5];

індивідуальну частину договору з клієнтом укладають у письмовій формі (у паперовому вигляді або у вигляді електронного документа). Якщо індивідуальну частину договору укладено тільки у паперовому вигляді, один екземпляр індивідуальної частини та додатки надаються клієнту після його підписання, але до початку надання клієнту фінансової послуги. Примірник індивідуальної частини договору, укладений у вигляді електронного документа, а також додатки до нього вважаються отриманими клієнтом, якщо даний екземпляр за домовленістю з особою, яка надає фінансові послуги, та клієнта надіслано на адресу електронної пошти клієнту або надіслано іншим способом на його клієнта, що дозволяє визначити дату відправлення [6];

будь-які пропозиції особи, яка надає фінансову послугу, клієнту про зміну суттєвих умов договору про надання фінансових послуг, у т.ч. укладеного шляхом приєднання споживача фінансових послуг до договору, повинні здійснюватися у строки, встановлені договором, шляхом направлення особою, яка надає фінансову послугу, клієнту повідомлення у спосіб, що дозволяє встановити дату відправлення повідомлення. Умови договору про надання клієнту пропозицій про зміну зазначених умов договору іншим способом, ніж той, що дозволяє встановити дату відправлення повідомлення клієнту, а також збільшення фіксованої процентної ставки за договором без письмової згоди клієнта є нікчемними;

законами про окремі види фінансових послуг може встановлюватися інший порядок укладання договору між особою, яка надає фінансову послугу, та її клієнтом;

умови договору про надання фінансових послуг, що обмежують права клієнта, порівняно з правами, встановленими законом, є нікчемними;

при виникненні неоднозначного тлумачення прав та обов'язків сторони за договором за участю споживача фінансових послуг дані права та обов'язки тлумачаться на користь такого споживача

Внесені зміни конкретизують порядок укладання договору про надання фінансових послуг, і завдяки цьому не виникатимуть ситуації з відсутністю підтвердження прийняття споживачем умов даного договору на кшталт проаналізованої у ухвалі Верховного Суду від 17.07.2019 р. у справі № 175/4576/14-ц.

Відповідно до змін, внесених до ст. 12 Закону № 2664, фінансова установа зобов'язана розкривати клієнтам визначену законодавством інформацію про умови та порядок його діяльності, що розміщується у місці надання послуг клієнтам та/або на власному веб-сайті фінансової установи. У відредагованій ст. 12 Закону № 2664 визначено докладний перелік цієї інформації. З огляду на це постачальникам фінпослуг радимо вже зараз ретельно.

про ознайомлення з ним.

Також ст. 12 закону Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг доповнено нормами, відповідно до яких забороняється покладати на споживача фінансових послуг сплату будь-яких платежів, штрафних санкцій відшкодувань, та стягувати дані платежі, відшкодування, штрафні санкції за: реалізацію ним права на відмову від договору, предметом якого є надання йому фінансові послуги; за дострокове виконання ним умов договору, предметом якого є надання фінансової послуги; дострокове розірвання (ініціювання дострокового розірвання) споживачем фінансових послуг цього договору.

Література:

1. Шевчук О., Скіп М. Організаційно – правові засоби протидії викликам глобалізації у грошово-кредитній сфері. *Юридичний науковий електронний журнал*. Випуск № 6/2020. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-6/41>
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг: Закон України від 20 вересня 2019 року № 122-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/122-20#Text> (Дата звернення 13.02.2022 р.)
3. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (Дата звернення 13.02. 2022р.)
4. Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration institutions. *Revista San Gregor* інституційних одиниць. Special edit інституційних одиниць-2020. Núm. 42 (2020)
5. Loukoianova, E., Y. Yang, and others (2018). “Financial Inclusion in Asia-Pacific,” Asia and Pacific Departmental Paper No. 18/17, International Monetary Fund,
6. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (Дата звернення 13.02. 2022р.)



Озель Віталіна Іванівна,

*доцент кафедри конституційного і адміністративного права юридичного факультету
Інституту управління, технологій та права
Державного університету інфраструктури та технологій, кандидат юридичних наук*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Україна зіткнулась з найбільшою збройною атакою з часів Другої Світової Війни. Фактично початок нападу Російської Федерації на Україну відбувся ще вісім років тому, з анексії Кримського півострова та окупації частини Донецької та Луганської областей. Широкомасштабний наступ російської армії з ракетними атаками всієї території України, наступом на Київ, Чернігів, Харків, Суми, Одесу, Миколаїв, Херсон, Маріуполь та ін. міста і села вздовж кордону, та окупацією значної частини південно-східної України спіткав нашу державу 24 лютого 2022 року. Саме цей момент: «із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року», став відліком введення на всій території України воєнного стану, що було оголошено Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. Звісно, введення воєнного стану передбачає запровадження ряду обмежень прав і свобод людини на території України, а також покладення додаткових обов'язків на громадян України. Саме цим аспектам і буде присвячене наше дослідження. Досвіду введення воєнного стану на всій території України до цього не мала. Лише 26 листопада 2018 року був введений воєнний стан на частині території України, а саме: в Вінницькій, Луганській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Харківській, Чернігівській, а також Донецькій, Запорізькій, Херсонській областях та внутрішніх водах України Азово-Керченської акваторії. Це було пов'язано з імовірною загрозою ескалації збройного конфлікту з боку Російської Федерації. Тут були частково введені допустимі Конституцією України та Законом України від 12.05.2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» обмеження прав і свобод людини і громадянина, що фактично не були відчутні пересічними громадянами України.

У наукових колах правників України проблема закріплення, гарантування, забезпечення конституційно-правового механізму захисту прав людини доволі широко досліджувалась та піддавалась науковим дискусіям. Її розкривали у своїх працях: І. Дір, В. Заяць, А. Єзеров, А. Крусян, О. Марцеляк, А. Олійник, О. Пушкіна, П. Рабінович, Є. Червякова, М. Хавронюк, І. Юсипова та ін. Також ряд науковців розглядали питання можливості обмеження прав і свобод людини в Україні: О. Андрієвська, В. Головченко, О. Панкевич, В. Погорілко, Т. Слінько, Ю. Фігель, Ю. Тодика та ін. Проте, практичні аспекти реалізації обмежень прав і свобод людини в умовах воєнного стану та конституційно-правові механізми забезпечення прав і свобод людини за таких умов не розглядались.

Якщо поглянути на питання обмежень прав людини з точки зору теорії конституційного права та міжнародних засад захисту прав людини, то доречним буде звернути увагу на наявні конституційні засади обмеження прав людини. Це визначені конституцією принципи, підстави, умови, засоби, способи, форми обмежень прав людини, мета яких забезпечити потрібний баланс особистих (індивідуальних) та суспільних (публічних) інтересів [1, с.197]. Законодавство України має доволі розвинутий інститут захисту прав і свобод людини, в тому числі має чіткі норми, що передбачають поєднання всіх наявних інструментів демократії з необхідністю обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану. Конституція України, як основний закон держави, що містить норми найвищої юридичної сили, гарантує права людини приписами статей 21, 22 та 64, які можна виділити як основоположні принципи: 1) права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; 2) права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією України, не є вичерпними; 3) конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; 4) при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; 5) конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Стаття 64 Конституції України містить перелік тих прав і свобод, які ні за яких умов не підлягають обмеженню і користуються найвищим конституційним захистом. А саме, частина 2 зазначеної статті містить припис умов воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень». Також встановлено, що неможуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України.

На думку Я.А. Колінко, будь-який спеціальний правовий режим супроводжується негативними явищами дискримінації. Дискримінаційність спеціального (особливого) правового режиму перш за все проявляється в обмеженні прав і свобод людини, тобто визначені законодавством меж здійснення людиною своїх прав і свобод, що виражаються у встановленні певних заборон, які носять виключно тимчасовий характер і застосовуються з метою усунення тих обставин, що спричинили введення особливого режиму [2, с. 14].

Воєнний стан – це особливий правовий режим, який вводиться із застосуванням спеціальної процедури, у реалізації якої задіяні вищі органи державної влади України: Президент України та Верховна Рада України. Стаття 5 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» встановлює відповідні етапи введення воєнного стану. Першим етапом є ухвалення рішення Ради національної безпеки і оборони щодо необхідності введення воєнного стану. Саме РНБО уповноважена рекомендувати Президенту України прийняти відповідний указ про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях. Другим етапом є видання Президентом України указу про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях і негайне звернення до Верховної Ради України щодо його затвердження із одночасним поданням відповідного проекту закону. В указі Президента України про введення воєнного стану зазначаються (згідно ст. 6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»): 1) обґрунтування необхідності введення воєнного стану; 2) межі території, на якій вводиться воєнний стан, час введення і строк, на який він вводиться; 3) завдання військового командування, військових адміністрацій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану; 4) завдання суб'єктам забезпечення цивільного захисту щодо приведення єдиної державної

системи цивільного захисту, її функціональних та територіальних підсистем у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період; 5) вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану із зазначенням строку дії цих обмежень, а також тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень; 6) інші питання. Третій етап – затвердження указу Президента Верховною Радою України законом України у дводенний строк. Після чого Указ Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, затверджений Верховною Радою України, підлягає негайному оголошенню через засоби масової інформації або оприлюдненню в інший спосіб (ч. 3 ст. 5 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Розглянемо застосування відповідного механізму введення воєнного стану 24 лютого 2022 року. Указом № 64/2022 Президент України ввів в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року, що було затверджено Верховною Радою України у той самий день (Законом України № 2102-IX 24 лютого 2022 року). Далі строк дії цього указу продовжувався. Останнє рішення було ухвалене щодо продовження воєнного стану на території України з 05 години 30 хвилин 25 травня 2022 року строком на 90 діб. Указом Президента № 64/2022 були визначені можливості впровадження обмежень прав і свобод людини і громадянина. А саме, у п. 3 встановлено, що можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 - 34, 38, 39, 41 - 44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені ч.1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Таким чином, уповноважені законом органи влади отримали право доступу до інформації про особу та її особисте життя, а також набули можливості за необхідності застосовувати заходи щодо обмеження наступних прав людини: недоторканості житла; таємниці листування, свободи збирання та поширення інформації; свободи пересування; свободи думки і слова; право на вибори та референдум, збори, мітинги, походи і демонстрації; право власності; трудові права та право на підприємницьку діяльність; право на освіту.

Фактично найбільш суттєво для громадян України та інших осіб, як на законних підставах перебувають на території держави, була обмежена свобода пересування, що знайшло своє відображення у встановленні комендантських годин та визначення певних територій з обмеженим доступом. Було прийняте рішення про мобілізацію, затверджене Указом Президента України № 69/2022 від 24.02.2022 р. «Про загальну мобілізацію» та заборона чоловікам з 18 до 60 років здійснювати виїзд за межі державного кордону України (з певними виключеннями, передбаченими ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та Постановою КМУ від 27.01.1995 № 57). Також були встановлені нові стандарти інформаційної політики та певні обмеження щодо політичних прав. Рішеннями РНБО, затвердженими Указами Президента України від 19.03.2022 р. № 152/2022 та № 153/2022, було визначено, що в умовах воєнного стану реалізація єдиної інформаційної політики є пріоритетним питанням національної безпеки та постановлено призупинити на період дії воєнного стану будь-яку діяльність в Україні політичних партій згідно до затвердженого переліку ("ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ", "ПАРТІЯ ШАРІЯ" та ін..).

Таким чином, обмеження прав людини в умовах воєнного стану не повинні мати ознак дискримінації у класичному їх розумінні (за кольором шкіри, статеву належністю, релігією, мовою тощо). Демократичний державний режим у поєднанні з гуманізмом конституційної доктрини та верховенством права повинні забезпечувати достатній рівень захисту прав і свобод людини, законних інтересів суспільства та держави із застосуванням мінімальної кількості обмежень прав людини. Тому воєнний стан, якщо він введений за принципом крайньої необхідності, доцільності, співвідношення очікуваної користі та застосуванням мінімального ступеня обмежень, у першу чергу є засобом захисту національних інтересів, суверенітету та територіальної цілісності.

Література:

1. Конституційне право: підручник / за загальною редакцією М.І. Козюбри. / Ю.Г. Барабаш, О.М. Бориславська, В.М. Венгер, М.І. Козюбра, О.М. Лисенко, А.А. Мелешевич. К.: ВАІТЕ, 2021. 528 с.
2. Колінко Я. А. Надзвичайний стан як особливий державно-правовий режим: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Х., 2011. 20 с.



Онiщенко Анастасiя Юрiївна,

*студентка 2-го курсу факультету міжнародної торгівлі та права
Державного торговельно-економічного університету*

ПРАКТИЧНЕ ЗАСТОСУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ТЕХНОЛОГІЙ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ НА ПРИКЛАДІ ЄДИНОГО ПОРТАЛУ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ “ДІЯ”

У нинішніх умовах пандемії та війни ми бачимо ще більшу увагу до розвитку цифрових рішень та онлайн-форм роботи, у тому числі з представниками державних органів, фінансових установ, організацій та підприємств, що надають послуги. Так, продиктований технологічними потребами та розвитком оцифровування, анонсований Президентом Володимиром Зеленським перехід на 100% переведення виконання державних послуг в онлайн, що значно знижує корупційні ризики, набрав значних обертів за 1 рік. Одним із першорядних напрямків Міністерства цифрової трансформації України став розвиток мобільного додатку та порталу “Дія” з певним переліком публічних послуг для громадян та бізнесу, який постійно доповнюється та розширюється.

Функціонування державного порталу “Дія” регулюється Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України “Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг” від 4 грудня 2019 року № 1137 [3]. Це Положення визначає мету, основні завдання, функціональні можливості та суб’єктів Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зміст розміщеної на ньому інформації та порядок її внесення, порядок ведення Реєстру адміністративних послуг, а також інші питання функціонування порталу “Дія”. Інтернет-портал призначений для реалізації права кожного на доступ до цифрових послуг та інформації про адміністративні та інші публічні послуги, звернення до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, отримання інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, яка необхідна для надання послуг, а також для проведення моніторингу та оцінки якості послуг.

Станом на кінець 2021 року на порталі можна було отримати 72 публічні послуги онлайн, у тому числі – стати підприємцем, отримати витяги з реєстрів, подати позов до суду, оформити допомогу при народженні дитини, зареєструвати авто та інші послуги.

Новелою законодавчого регулювання стало запровадження можливості подання звернень до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, а також скарг за результатами надання послуг, розгляду звернень та адміністративних справ, забезпечення офіційного електронного листування під час проведення процедур оскарження, забезпечення оскаржувача інформацією про перебіг та результати розгляду скарги у режимі реального часу, а також отримання ним зазначених результатів [5, с.126].

Додамо, що сервіс запустив найшвидшу реєстрацію бізнесу у світі. Таким чином, процес реєстрації ФОП скоротився з 30 до 3 етапів, а отже, зараз заповнення форми займає лише 10-15 хвилин. На сьогодні 94% користувачів задоволені якістю цих послуг. Важливо, що

при відкритті ФОП можна також зареєструватися платником ПДВ. А ще послуга з реєстрації ФОП включає взяття на облік платників єдиного податку податковою службою та державними органами статистики. У результаті цього в 2020 році близько 40% підприємців відкривали ФОП онлайн. Порівнюючи з 2019 роком, ця цифра становила лише 5%. До того ж, в застосунку також доступні послуги для ТОВ, зокрема – послуга з відкриття ТОВ, що займає близько 30 хвилин.

Окремо виділимо введення так званих електронних паспортів та посвідчень. Застосування електронних паспортів регламентоване Законом України від 20 листопада 2012 р. № 5492-VI “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” [1]. Так, е-паспорт – відображення в електронному вигляді інформації, що міститься в паспорті громадянина України у формі картки, оформленої особою засобами Єдиного державного демографічного реєстру, разом з унікальним електронним ідентифікатором (QR-код), який забезпечує отримання інформації з Реєстру інформаційними ресурсами єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ на запит Єдиного державного вебпорталу електронних послуг “Дія”.

На нашу думку, з розгортанням пандемії модерним цифровим документом став COVID-сертифікат, що містить у собі дані про підтвердження щеплення. Відповідно до офіційних роз’яснень Міністерства охорони здоров’я України, COVID-сертифікат – це “захищений документ у телефоні, на папері чи на іншому носії, який можна завантажити через портал електронних послуг “Дія” або в мобільному додатку “Дія” ” [4]. COVID-сертифікат можна не лише показувати зі смартфона, а також роздрукувати. Зробити це можливо самостійно за допомогою portalу державних послуг “Дія”, на якому “спершу зареєструватись, указуючи свій мейл та телефон, потім замовити послугу COVID-сертифікат, зачекати від 15 хвилин до кількох годин, поки документ у форматі pdf буде створено і про це прийде повідомлення, потім завантажити файл. Сертифікат можна роздрукувати чорним на білому папері і пред’являти в такій формі або завантажити в телефон і показувати з екрану” [4].

З 24 лютого 2022 року мільйони українців були змушені залишити своє місце проживання. Для посвідчення особи як у мирний, так і у воєнний час потрібні паспортні документи. Варто позитивно оцінити запровадження ЄДокумента, який є документом, що посвідчує особу в період дії воєнного стану, у формі відображення в електронній формі інформації, що ідентифікує особу та міститься в паспорті громадянина України та/або в паспорті громадянина України для виїзду за кордон, та/або в посвідченні водія. ЄДокумент є доступним через мобільний застосунок portalу “Дія”. Пред’являється на період дії воєнного стану на електронному пристрої без додаткового пред’явлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.

Вважаємо доцільним окреслити питання щодо безпечності використання вебportalу. Так обробка, збирання, накопичення, збереження, поширення, використання та видалення персональних даних здійснюється “Дією” відповідно до Закону України “Про захист персональних даних” [2]. Окрім цього на офіційному інтернет-portalі електронного сервісу розміщено пояснення щодо його захищеності. Розробники засвідчують, що “Дія” розташована в надійному дата-центрі та відповідає світовим стандартам захисту від кіберзагроз. Portal зберігає та передає мінімальну кількість інформації про користувачів виключно у шифрованому вигляді, а для найбільш важливої інформації використовується блокчейн технологія, що передбачає розподілення даних.

Отже, функції з надання електронних послуг (у тому числі адміністративних та інших публічних послуг), відповідно до чинного законодавства, покладені на портал “Дія”, який має забезпечити застосування зрозумілих та зручних для користувачів інтерфейсів; завантаження, заповнення та подання заяв й інших документів за допомогою програмних засобів вебportalу.

На місцевому рівні існує ряд проблемних питань. Оскільки в умовах пандемії та війни багато сфер діяльності переходять на дистанційну роботу, а це потребує сталого інтернет-зв’язку. Над цією проблемою працюють як державні органи, так і працівники телекомунікаційної сфери. Доречною рекомендацією буде переведення всієї документації в

електронний вид з резервними копіями, адже дія “форс-мажорних” обставин може призвести до катастрофічного розбалансування та дезорганізації діяльності держави. Зараз частими є відключення електрики, гальмування системи цифрового документообігу, електронної реєстрації тощо. Тому слід обережно переводити важливі послуги громадян в 100% електронний режим. Ми вважаємо, найбільш оптимальним співвідношенням буде 70% е-режиму, решта в звичайному. Не менш актуальною залишається проблема підвищення рівня комп’ютерної грамотності, особливо людей похилого віку. Достатня інфраструктура та правильно обрана технологія можуть пришвидшити цей процес.

Проте, сьогодні Україна має нагальну потребу та можливості пройти швидше шлях, який інші країни долали десятиліттями. У тому числі за допомогою іноземних партнерів та їхнього досвіду. Держава зараз перебуває у процесі проходження одразу кількох етапів, які були послідовними у практиці інших, більш розвинених у сфері електронного врядування країн. Наявний власний досвід та здобутки в цій сфері дають впевненість, що, здолаючи всі перешкоди, Україна досягне поставленої мети – створення електронної держави.

Література:

1. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#n1085>.
2. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
3. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.
4. COVID-сертифікат та міжнародне свідоцтво про вакцинацію: різниця між документами та як їх використовувати : роз’яснення Міністерства охорони здоров’я України від 22 жовтня 2021. URL: https://moz.gov.ua/article/news/covid-sertifikat-ta-mizhnarodne-svidoctvo-pro-vakcinaciju-riznicja-mizh-dokumentami-ta-jak-ih-vikoristovuvati?fbclid=IwAR1n5_nhCl40p74wX_ISDP8NDQFKRdx-wPp-PqmioKD7UCWNOIT5P7qoW5Q.
5. Хлібороб Н. Функціонування інтегрованого порталу електронних адміністративних послуг: правові аспекти. *Вісник Львівського університету*. 2020. Випуск 70. С. 121-128.



Онїцик Юрій Віталійович,
*професор кафедри приватного та публічного права
 Київського національного університету технологій та дизайну
 доктор юридичних наук, професор*

АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Адміністрування митних платежів забезпечує формування Державного бюджету України. З початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну та запровадження воєнного стану спричинило суттєві зміни в адмініструванні одного із важливих системоутворюючих джерел казни нашої держави – митних платежів.

З метою забезпечення ефективної та безперебійної роботи економіки держави у період війни прийнято Закон України від 24 березня 2022 року № 2142-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» [1], яким було звільнено від оподаткування

митними платежами: товари, що ввозяться (пересилаються) на митну територію України підприємствами для вільного обігу, крім спирту етилового та інших спиртових дистилатів, алкогольних напоїв, пива (крім квасу «живого» бродіння), тютюнових виробів, тютюну, промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах; автомобілі легкові, кузови до них, причеми та напівпричеми, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів, які ввозяться громадянами на митну територію України для вільного обігу. Крім цього, цим Законом передбачено можливість протягом періоду воєнного стану ввозити окремі категорії товарів без подання митним органам дозвільних документів. Отже, в умовах воєнного стану порядок ввезення з-за кордону найнеобхідніших товарів було спрощено шляхом їх звільнення від сплати мита, акцизного податку із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) та податку на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів (продукції). В результаті цього в Україну було ввезено та зареєстровано понад 111 тис. безкоштовно розмитнених транспортних засобів [2].

Згодом у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект, яким запропоновано скасувати запроваджені пільги щодо оподаткування транспортних засобів та товарів, що ввозяться з-за кордону [3]. На думку представників влади рішення про пільгове розмитнення було помилкою. Лише за перший тиждень дії «нульового розмитнення» це коштувало дефіцитному державному бюджету 350 млн грн. За підрахунками Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики Верховної Ради, після нарощування обсягів ввезення «євроблях» країна, яка воює, щодня втрачала близько 100 млн грн. У режимі «нульового мита» до 25 квітня в Україну було ввезено 19 тис. автомобілів, через що бюджет недоотримав понад 2 млрд грн. Причому серед ввезених машин – десятки авто преміум-класу. Наприклад, Mercedes-Benz S560 вартістю 3,7 млн грн, Mercedes-Benz S400 за 3,3 млн грн, Cadillac Escalade за 3,1 млн грн, AUDI Q7 за 2,4 млн грн. Звільнення від сплати митних платежів мало допомогти волонтерам, які завозили машини для Збройних сил України. Утім, «вікно можливостей» відчинилося для всіх, у тому числі для тих, хто вирішив на цьому заробити. І справа тут не лише в дорогих авто. Головна проблема – черги, які перевантажували митні пропуски з обох сторін кордону і гальмували доставляння в Україну гуманітарних вантажів та зброї для Збройних сил України. Саме тому постало питання про скасування пільг на транспортні засоби та інші товари, перераховані в законопроекті № 7311 [4]. В подальшому у Верховній Раді України було зареєстровано ряд альтернативних законопроектів [5-7]. Наразі обговорюється урядовий законопроект № 7418 [8] та ряд альтернативних йому законопроектів [9-11], метою яких є скасування пільг зі сплати митних платежів щодо товарів та транспортних засобів, що ввозяться на митну територію України.

Слід зазначити, що митні платежі посідають важливе місце серед доходів Державного бюджету. Особливо це стосується податку на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів (продукції), який має вагоме фіскальне значення в економіці нашої держави. У довоєнному плані на 2022 рік надходження від імпортного податку на додану вартість мали становити 429 млрд грн або майже третину загальних надходжень Державного бюджету. Після 24 лютого було скасовано податок на додану вартість на більшість імпортних товарів, значно спростивши митне оформлення. Держава відмовилася від найбільшого джерела доходів, щоб уникнути дефіциту товарів та спростити умови ведення бізнесу. Внаслідок втрат від війни та запровадження пільг розмір «дірки» в Державному бюджеті становить близько 5 млрд дол щомісяця. Тому однією з причин повернення митних платежів щодо товарів та транспортних засобів, що ввозяться на митну територію України, є фінансування Державного бюджету. Також необтяжені податками імпортні товари створюють конкуренцію українським аналогам, що загрожує стійкості українських компаній та робочим місцям українців. Але основна причина – суттєве падіння обсягів зовнішньої торгівлі з початку війни. Передусім – через втрату Україною доступу до морської торгівлі. Через менші обсяги імпорту та обмеження на ввезення товарів, які не входять до критичного імпорту, повернення митних платежів принесе Державному бюджету 3,5 млрд грн на місяць. Крім цього, Національний банк України

розглядає скасування митних пільг як один із способів збереження золотовалютних резервів, що скорочуються [12].

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що митні платежі є важливим джерелом доходів Державного бюджету України. Скасування пільг зі сплати митних платежів щодо товарів та транспортних засобів, що ввозяться на митну територію України, дасть змогу збільшити доходи Державного бюджету України, знизити обсяги імпорту та стимулювати українських виробників, зберегти золотовалютні резерви, стабілізувати валютний ринок. Тому оподаткування товарів та транспортних засобів, що ввозяться на митну територію України, митними платежами, сприятиме збалансуванню Державного бюджету для забезпечення безперебійного здійснення завдань та функцій держави.

Література:

1. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 року № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>.
2. В Україні зареєстровано вже понад 111 тис. безкоштовно розмитнених авто. URL: <https://vesti.ua/uk/auto-uk/v-ukraine-zaregistrirovano-uzhe-bolee-111-tys-besplatno-rastamozhennyh-avto>.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо окремих податків і зборів у період воєнного, надзвичайного стану: проект Закону від 24 квітня 2022 року № 7311. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39493?fbclid=IwAR3KEt7pebcxrHXpg3k1wHaUsJHmNaAyD_7bEPxeIlpyvFuyquvRxAVMYas.
4. Нульове розмитнення авто прикриють. Коли це може статися та чому влада передумала. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/04/27/686293/>.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо окремих податків і зборів у період воєнного, надзвичайного стану: проект Закону від 28 квітня 2022 року № 7311-1. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39523>.
6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо окремих податків і зборів у період воєнного, надзвичайного стану: проект Закону від 29 квітня 2022 року № 7311-2. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI07345A?an=16>.
7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо окремих податків і зборів у період воєнного, надзвичайного стану: проект Закону від 1 травня 2022 року № 7311-д. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39537>.
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування: проект Закону від 30 травня 2022 року № 7418. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74304.
9. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування: проект Закону від 7 червня 2022 року № 7418-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74340.
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування: проект Закону від 8 червня 2022 року № 7418-2. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74346.
11. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування: проект Закону від 9 червня 2022 року № 7418-3. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74348.
12. Довоєнні податки та мита повертаються. Які пільги хоче порізати уряд і чому? URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/05/31/687634/>.



Павлик Ольга Борисівна,

*доцент кафедри іноземних мов Хмельницького національного університету,
кандидат педагогічних наук, доцент*

ПОНЯТТЯ ГУМАНІТАРНОЇ БЕЗПЕКИ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Із розвитком науково-технічного прогресу, глобалізацією суспільства все більшого значення набуває гуманітарна безпека у різних її проявах. Актуальність предмету дослідження зумовлюється уже на стадії розгляду самого поняття «гуманітарна безпека» та тим, що під цим поняттям розуміють. В сучасній науковій літературі не приділяється належної уваги питанню гуманітарної безпеки навіть попри велику кількість загроз, які існують. До складових гуманітарної сфери України науковці відносять: вирішення мовного питання, ідеологію державотворення, розвиток української культури, охорони здоров'я, формування громадянського суспільства, розвиток національного інтелектуального потенціалу, демографічної політики, освіти, релігії, науки, формування національної еліти, інформатизацію суспільства.

В процесі дискусій із іноземними колегами чи перекладу наукових праць виникає питання передачі саме тієї конотації, яку ми вкладаємо у це досить широке поняття. На наш погляд, такі труднощі пов'язані як із лексичними нюансами значення слів у процесі перекладу іншою мовою, так і ментальними розбіжностями у розумінні самого явища «гуманітарної безпеки».

Для українських науковців, політиків та громадських діячів питання гуманітарної безпеки є особливо наболілим внаслідок окупації частини України та військових дій на її території. Політична ситуація в Білорусі створює також нові виклики як для українського суспільства, так і країн Європейського Союзу і становить загрозу гуманітарній безпеці як всередині країни, так і за її межами.

Якщо звернутись до Wikipedia, то «гуманітарна безпека – стан захищеності людини, сім'ї, народу; їхніх цілей, ідеалів, цінностей і традицій, укладу життя та культури; стійке необхідне та достатнє заохочення та розвиток прав та обов'язків людини та основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та релігії».

Спілкуючись із колегами із ФРН, виникло питання еквівалентного перекладу цього поняття німецькою мовою. Прикметник «гуманітарний» може перекладатись німецькою «humanitär, human, menschenfreundlich, geistig, geistigwissenschaftlich». Іменник безпека перекладається як «Sicherheit» (від прикметника нім. sicher – укр. надійний, безпечний), рідше «Gefahrlosigkeit» (від іменника нім. Gefahr – небезпека та нім.суфікса los, що позначає відсутність чогось). Німецькі науковці натомість пропонували поняття «kulturelle Bewahrung», що буквально означає «культурне збереження». Але такий підхід, з нашої точки зору, значно звужує саме поняття гуманітарної безпеки і зовсім не передає тих загроз та відчуття незахищеності, подекуди меншовартості, які відчуваємо ми перед реальними загрозами та у світлі політичних подій на світовій арені. Таке звуження є неприпустимим у сучасній ситуації, адже це нагадує певну підміну понять, наприклад – коли війну дехто називає озброєним конфліктом чи спецоперацією.

Такий наш підхід є небезпідставним, адже ще у 1994 році, в доповіді «Програми ООН щодо розвитку» було виділено сім складових гуманітарної безпеки, англ. human security: 1) економічна безпека; 2) продовольча безпека; 3) медична безпека; 4) екологічна безпека; 5) особиста безпека (від таких загроз, як тортури, війни, злочини, наркотики і т.д); 6) безпека спільнот, що включає збереження традиційних культур, етнічних груп та 7) політична безпека (громадянські права і свободи, відсутність політичного тиску). В світлі розвитку технологій, до цього переліку варто було би ще додати цифрову безпеку та медіа безпеку, що піддаються останнім часом теж постійним атакам і загрозам. Але ключовим компонентом усі цих понять є саме «безпека» англ. security, ісп. seguridad, а нім. Sicherheit. Адже саме це слово передає відчуття безпеки, впевненості, спокою – того, що так бракує нашому суспільству, яке знаходиться на форпості між «пострадянським» та «проєвропейським».

В процесі вивчення різних джерел, ми дійшли висновку, що найбільш адекватним еквівалентом німецькою мовою буде «*menschliche Sicherheit*», що є найбільш наближеним до англ. *human security*, що позначає широке поняття безпеки, яке включає в себе не лише захист держави, а і індивідуума та його людської гідності. Такий політичний концепт поєднує захист прав людини, вільного розвитку особистості, забезпечення миру та превенції конфліктів.

Саме про це поняття йшлося у доповіді «Програми ООН щодо розвитку» 1994 р. (Human Development Report). Усі сім вищезазначених складових тісно пов'язані між собою та впливають одне на одне. Наприклад, економічна складова може значно впливати на інші.

Цікавою є точка зору багатьох російських науковців, які пишуть про те, що «Росія офіційно підтримала сформульовану ООН концепцію гуманітарної безпеки, але гостро критикує розширене тлумачення та неправомірне, на її погляд, застосування принципу «відповідальності щодо захисту» в порушенні державного суверенітету, насамперед, західними державами... Гуманітарна політика Росії на міжнародній арені зводилась як мінімум до підтримки гуманітарного порядку денного на рівні ООН, а як максимум – до надання обмеженої гуманітарної допомоги на двосторонній основі чи по міжнародним каналам. Однак з середини 2010-х рр. Росія вперше в своїй сучасній історії була вимушена пряму реагувати на широкомасштабні гуманітарні виклики, пов'язані із інтенсивними конфліктами закордоном (на Донбасі в Сирії), причому в якості одного з основних гуманітарних гравців... В першому випадку Росія ближче ніж будь-коли підійшла до забезпечення реального гуманітарного захисту населення та діяла, якщо не строго «за буквою», то «в дусі» «відповідальності щодо захисту». Допомога населенню та біженцям із Донбасу була безпрецедентною для Росії за масштабом, об'ємом та характером гуманітарних зусиль і рівню їхньої підтримки в російському суспільстві. Вона не просто слугувала інструментом просування стратегічних цілей, а і була проявом справжньої гуманітарної солідарності» [4, с.129-181].

Тобто, деякі країни прикриваються принципами гуманітарної безпеки і навіть виправдовують своє військове вторгнення на чужу територію «роботою «на землі», яка спрямована на покращення гуманітарного становища населення». Говорячи про гуманітарні цінності, Є.Примаков зазначає, що «Росія, яка, в силу своєї політичної традиції підкреслено концентрується на офіційному треці і лиш порівняно недавно почала активно користуватись інструментами інформаційного впливу, фактично самоусунулась від роботи в сфері гуманітарних прав і по суті віддає це поле формування політичного впливу на відкуп своїм зовнішньополітичним, насамперед, західним конкурентам. Між тим, Росія повинна прагнути «перехватити» у Заході гуманітарний напрямок, причому в конструктивному, не в конфронтаційному ключі. Гуманітарна місія Росії, націлена на покращення її становища і сприйняття в світі і, в цьому сенсі, також укріплення її безпеки, полягає в просуненні цінностей збереження миру та зниження глобальної напруги. Поряд із використанням офіційних каналів, реалізація цієї місії вимагає більш активного залучення неурядового сектору, медійної спільноти і російських бізнес-компаній, які ведуть зовнішньоекономічну діяльність, а також вирішення проблеми гострої нехватки професіоналів в галузі гуманітарної діяльності» [3, с.197].

У цих наукових публікаціях визначаються і цілі гуманітарної політики Росії: етична (допомога ближньому) та політико-економічна, яка розглядається як засіб ідеологічного впливу. І, найбільш важливим напрямком такого впливу називається Україна. «Найбільш актуальним для нас є «ближній периметр» - в першу чергу, простір колишнього СРСР. Особливе місце тут займає Україна – в силу як неймовірно важкого політичної та гуманітарної криз, які вона переживає, так і безпосереднього впливу подій в цій країні на ситуацію в самій Росії» [4, с.132].

Щодо точки зору українських науковців, то не можемо не погодитись із думкою В.Пироженко, який зазначає, що гуманітарна складова національної безпеки – це ступінь захищеності життєво важливих суспільних і політичних суб'єктів, що визначаються їх специфічними світоглядно-ціннісними орієнтаціями [2, с.27]. І головним пріоритетом національної безпеки у гуманітарній сфері, на його думку, є формування у населення і

суспільних суб'єктів таких світоглядно-ціннісних орієнтацій, які створюють усталені мотивації для підтримання, насамперед, національної ідентичності.

М. Баюк вводить ще й поняття регіональної безпеки. На його думку, «це стан захищеності гуманітарного потенціалу, інформаційного простору регіону; національних інтересів громадян, їх прав, свобод, фізичного та психічного здоров'я, моральності, духовності, інтелектуальності, громадської активності від внутрішніх та зовнішніх загроз» 6. У своїх дослідженнях М. Баюк зазначає, що пріоритети політики безпеки в гуманітарній сфері повинні бути чітко структуровані відповідно до потреб кожного регіону і їх зміст, механізми реалізації – відповідати принципам національної безпеки в гуманітарній сфері. До основних принципів гуманітарної складової політики державної безпеки України він відносить: принцип пріоритетності національних інтересів, національних цінностей; захисту конституційних прав і свобод громадянина в гуманітарній сфері; верховенство права; демократичності, прозорості у вирішенні проблем, загроз гуманітарної сфери; об'єктивності в оцінюванні та прогнозуванні розвитку складових гуманітарної сфери; цілісності, збалансованості інтересів людини – суспільства – держави; упередженості, вчасності реагування на загрози в гуманітарній сфері; професіоналізму, патріотизму в реалізації політики безпеки в гуманітарній сфері; оптимізації, інтегрованості в співпраці органів влади та громадськості 6.

Водночас, західний світ розуміє під гуманітарною безпекою часто вужче поняття, тому там використовують часто таку термінологію, як «культурна безпека», «етнічна безпека». Проводяться наукові конференції, які мають на меті збереження культурних та етнічних особливостей національних та релігійних меншин, що, звичайно, є дуже добрим знаком, але водночас суперечить тій самій концепції ООН, яка говорить про сім складових, які нерозривно пов'язані і впливають одна на одну.

На нашу думку, саме про цей зв'язок варто нагадати європейським політикам. Коли регулярно чуєш у новинах про нові жертви серед дітей, військових та цивільних людей в Україні мимовільно задумуєшся про вартість людського життя. Коли читаєш про гуманітарну безпеку, задумуєшся про те, що під нею розуміють. Коли зволікають із санкціями проти Росії чи наданням зброї Україні, розумієш, що економічна складова часто є вирішальною.

Можливо, це надто особисте, і в мені говорить зараз не науковець, а просто людина і мати. Але іноді мені хочеться, щоб деякі можновладці, депутати Європарламенту, представники ПАРЕ поїхали на схід України, Харківщину чи на Київщину, поспілкувались із колишніми в'язнями, які зазнали нелюдських тортур, заглянули в очі місцевих дітей і ще раз задумались над тим, що таке «гуманітарна безпека», як її забезпечити і яким має бути майбутнє в Європі.

Адже в центрі гуманітарної політики має стояти людина, її життя і її гідність і лише тоді, коли європейське суспільство повністю зрозуміє це і об'єднається заради спільної мети, коли слова не будуть розходитись з справами, ми зможемо забезпечити той стан захищеності кожній людині, який передбачає термін «гуманітарна безпека».

Україні, в свою чергу, потрібно стати сильною, «подорослішати»: сформувати концепцію протидії загрозам національної гуманітарної безпеки, проводити чітку і злагоджену роботу в зовнішній політиці, розвинути свою економіку та військово-промисловий комплекс, перестати жити за подвійними стандартами, реально покращити рівень життя кожного пересічного громадянина, визначитись нарешті із своїми цінностями і вектором розвитку і рухатись в одну сторону. Можливо тоді європейське суспільство почне нас серйозніше сприймати, і ми, нарешті, станемо суб'єктом, а не об'єктом міжнародної політики.

Література:

1. Баюк М.І. Політика гуманітарної безпеки в Україні: регіональний аспект. НДІ фінансової політики. <http://www.ndifp.com>.
2. Пироженко В.О. Гуманітарна складова національної безпеки: Предмет дослідження та коло основних проблем. *Стратегічна панорама*. №2. 2005. С.27-35.

3. Примаков Е.А. Гуманитарная миссия России. 2018. №1(54.) Спецвыпуск: Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах. С.197-206.

4. Степанова Е.А. Гуманитарная роль России в конфликтах на Донбассе и Сирии (в контексте «ответственности по защите»). Пути к миру и безопасности. 2018. №1(54) Спецвыпуск: Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах. С.129-181.



Палига Ілліна Василівна,

здобувачка першого рівня вищої освіти

Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова

Гальчич Ірина Петрівна,

викладач кафедри соціальної політики

Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова

АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Сьогодні, коли науково-технічний прогрес відіграє важливу роль в промисловій діяльності, не варто применшувати його значення інноваційності, що пов'язані з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, в тому числі і інновація державного управління.

Створення цифрової держави, в основі якої, людина, де в основному взаємодіє держава з суспільством, а конкретніше, з громадянином.

Сьогодні, в Україні, де подати заяву на отримання соціальної допомоги, отримати довідку, отримання соціальних послуг і багато інших послуг – можна онлайн, через застосунок «Дія» або ж через Єдиний державний веб-портал електронних послуг – Портал Дія офіційний сайт - diia.gov.ua.

Цифровізація адміністративних послуг – переосмислення того, як зробити їх логічними, зручними та зрозумілими.

Стосовно поняття «електронне урядування» ведуться дискусії. Так, одні дослідники вважають, що це уряд який має власний електронний портал; інші – уряд, який активно взаємодіє з громадянами за допомогою мережі Інтернет, третя точка зору стосується того, що під електронним урядом – розглядається вся сфера послуг, яка надається державою та відповідними її органами своїм громадянам.

Цифровізація соціальної сфери – покращення якості надання соціальної політики громадянина. Електронний уряд не є простим механізмом скороченням витрат або ж підвищення ефективності. Тут варто вказати, що й підвищується ефективність надання соціальних послуг, адресного надання соціальної допомоги громадянину тощо.

Єдина інформаційна система соціальної сфери – інформаційно-аналітична система соціальної сфери, що призначена для накопичення, зберігання та автоматизованого оброблення інформації щодо соціального захисту населення, створення з урахування новітніх інформаційних та управлінських технологій, єдиних сучасних стандартів якості обслуговування заявників, можливостей вироблення ефективних організаційних і структурних рішень. Дана система дозволяє автоматизувати усі процеси, що пов'язані з

наданням будь-яких видів соціальної підтримки громадян, зменшивши можливі корупційні ризики та спростивши одержання соціальних виплат та послуг для громадян [1].

Чукот С.А вказував, що це свого роду цифрова трансформація соціальної сфери, що включає в себе систему соціального захисту населення, що передбачає надання якісних соціальних послуг, заощадження бюджету, який виділяється на соціальну сферу, оперативне надання соціальних послуг, відслідковування правильності використання цих коштів та адресність їх отримання.

Інформаційне ядро цієї системи – це Єдиний соціальний реєстр, що створений замість десятка не пов'язаних між собою реєстрів та інформаційних систем.

Якщо розглядати основні етапи розвитку системи електронного уряду в системі соціального захисту населення, то Україна знаходиться у закріпленні з третього, четвертого та п'ятого етапів, що передбачає повноцінну можливість здійснювати операції «онлайн» та створення об'єднаних порталів, служб, відомств, через які можна здійснювати будь-які види отримання соціальної підтримки, що відбуватиметься у єдиній електронній системі. У даний час чітко сформована електронна система на основі нормативно-правових актів та стандартів, але не включені усі види соціальних послуг, що можуть надаватися.

Таким чином, електронний уряд у системі соціального захисту населення значно покращить доступ до отримання соціальних послуг, допомог, довідок тощо, зробить їх отримання більш доступними, персоніфікованими, адресними, які враховуватимуть їх особисті потреби.

Література:

1. Електронне урядування в Україні – ефективна влада для мешканців URL: <http://msdp.undp.org.ua/data/publications/postranichno.pdf>
2. Почепцов Г.Г., Чукот С.А. Електронний уряд. Інформаційна політика. НАвч. посіб. К.:В-во «Знання», 2006. 665 с.



Пархоменко Наталія Миколаївна,

завідувач відділу Інституту держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії наук України

СТАБІЛЬНИЙ ПРАВОПОРЯДОК ЯК МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Загальновідомим та історично-підтвердженим є той факт, що суспільні відносини у будь-якій державі, як у мирний час, а особливо за умов військового стану, мають бути упорядковані та соціально-нормативно регламентовані. Відповідно, найбільш складні з них потребують правового впливу та правомірної поведінки всіх суб'єктів суспільних відносин.

Концептуально сутнісні та змістовні аспекти правопорядку еволюціонували з розвитком суспільних відносин та державності. На сучасному етапі правопорядок розглядається, насамперед як призначення права, як режим, що забезпечує будь-якій правовій демократичній державі за будь-яких суспільно-політичних обставин, ефективний прогресивний розвиток. Як результат правореалізації, правопорядок визначається: сутністю та змістом правотворчого процесу та, відповідно, сутністю і змістом прийнятих правових актів; діяльністю виконавчих та судових органів влади з реалізації владних повноважень, забезпечення безконфліктного розвитку суспільних відносин та розв'язання казусів, які виникли та потребують правового врегулювання, поєднання публічних та приватних інтересів; гармонізації національного та міжнародного права. Відповідно, правовий порядок

як явище соціальної дійсності визначається позитивним правом, як сукупністю норм права, що визначає правосуб'єктність суб'єктів суспільних відносин (фізичних та юридичних осіб, органів публічної влади) та характером правовідносин, які виникають в результаті реалізації таких норм.

З огляду на зазначене, обов'язком держави є створення та забезпечення ефективного функціонування інституційних, правових та організаційних механізмів правотворення та правореалізації, адже відсутність правопорядку зумовлює порушення прав і свобод громадян, їх незахищеність, розбалансування державної влади, загострення відносин між державою і громадянином, що може переходити у відкриті конфлікти та ін. Тому правопорядок формується лише за обов'язкової участі держави, інститутів громадянського суспільства та інших суб'єктів правотворчості, проявляється у нормах права та є результатом їх реалізації. Тривалий час формувалася думка, що підтримка правопорядку, створення та забезпечення його стабільності - одне з головних завдань будь-якої держави. Права і свободи громадян, їх законні інтереси, ефективна робота державного механізму, тобто забезпечення публічних та приватних інтересів та відносин, може бути лише за умови виконання правових приписів (зобов'язань) всіма суб'єктами суспільних відносин: громадянами, посадовими особами, органами влади, державою загалом. Втім, не применшуючи ролі держави в цьому процесі, варто зазначити про важливу роль органів місцевого самоврядування, громадських організацій та кожного громадянина як суб'єктів реалізації норм права, яка має відбуватися виключно в межах правового поля.

Зокрема, відповідно до Статті 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. 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. Відповідно, для людини і громадянина в демократичній державі, все що не заборонено, те дозволено та об'єктивується у правах та обов'язках, визначаючи межі поведінки та координати правопорядку.

Поза сумнівами, формування правової держави, соціально-економічного та політичного розвитку потребує стабільного правопорядку, чіткого виконання правових приписів, а встановлення режиму законності не терпить правового хаосу, правового нігілізму та протиправної поведінки. Стабільний та якісний правопорядок, в основі якого лежить принцип прав і свобод людини та громадянина, є основоположною умовою реального демократичного режиму.

Загалом, призначення правопорядку полягає в його упорядковуючому та стабілізуючому впливі на розвиток економіки, в т.ч. різних форм власності, державного управління, можливості поєднання приватного і публічного інтересів, визначення правоздатності, дієздатності та деліктоздатності суб'єктів суспільних відносин тощо. Іншими словами цінність правопорядку як явища соціальної дійсності визначається його призначенням, роллю, яку він відіграє у регулюванні суспільних відносин. В такій якості право визначає нормативну конструкцію соціальної системи з одного боку, а з іншого - формується та функціонує в межах цієї системи. Відповідно відбувається їх взаємодія, взаємозбагачення та взаємовплив. Завдяки цьому забезпечується гармонізація відносин у трикутнику держава – суспільство – громадянин.

Саме розвиток соціальної системи зумовлює динамізм правопорядку, його постійне удосконалення, якісне та кількісне наповнення його окремих складових, посилення або послаблення зв'язків між цими складовими. Тобто соціальна система визначає стан правопорядку. Такий вплив може бути як конструктивним (позитивним), так і деструктивним (негативним). У результаті деструктивного впливу може знижуватися рівень законності, захищеності та гарантованості прав і свобод, посилюватися корупція та погіршуватися криміногенна ситуація, що у підсумку призводить до підриву основних засад правопорядку.

З огляду на це, варто наголосити, що стабільність правопорядку визначається його стійкістю, яка забезпечується державою шляхом закріплення його положень правовими нормами, створення умов щодо його реалізації, вимог до нього та діяльності правоохоронних

органів зі стабілізації і охорони правопорядку. Важливим також є забезпечення єдності правопорядку шляхом його формування на єдиних політичних і правових принципах, гарантованість єдиною державною волею і законністю, поширеність правопорядку на територію всієї держави та взаємодією його структурних елементів.

Єдність правопорядку забезпечує його функціонування як складної та динамічної системи, як цілісного механізму, що характеризується цілеспрямованою взаємодією багаточисленних структурних елементів. Цілісність і структурність виступають тими властивостями правопорядку, що надають можливість йому можливості бути ефективним та забезпечувати прогресивний розвиток державності.

Важливо при цьому забезпечити внутрішні та зовнішні субординаційні зв'язки між зазначеними елементами, які забезпечать чітке підпорядкування та ієрархічну субординацію між ними, взаємодію учасників, їх компетенцію, права та обов'язки. Йдеться про субординацію органів держави, посадових осіб та організацій за соціальним призначенням, функціями та місцем у механізмі держави; підпорядкування нормативних актів за юридичною силою; підпорядкування актів реалізації права та їх відповідність нормам закону. Вагомим чинником при цьому є налагодження комунікацій з органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами громадянського суспільства.

Як зазначалося, для стабільності правопорядку необхідна його гарантованість. Йдеться про гарантованість: прав та інтересів людини, задоволення яких є підставою вступу суб'єктів у взаємодію у сфері права; правових приписів, що забезпечується державою та правомірною поведінкою суб'єктів права; можливостей бути учасником правопорядку шляхом використання суб'єктивних прав та добровільного виконання обов'язків; можливостей досягнення правомірними засобами законного результату як основи стабільного правопорядку [1, с. 547-548].

В цьому аспекті правопорядок першочергово має бути конституційним, та визначатися конституційно закріпленими положеннями, а його реалізація забезпечуватися законодавчо, порушення ж його вимог зумовить застосування нормативно закріплених засобів відповідальності. Таким чином, стабільність правопорядку можлива лише за умови його конституційності та законності і як умови виникнення, і як умови функціонування і забезпечення.

Отже, всі суб'єкти правопорядку, і першочергово органи публічної влади, забезпечують його змістовну якість та підсумкову ефективність. Йдеться про суб'єктів суспільних відносин, визнаних державою учасниками правопорядку як суб'єкти права, а саме: безпосередньо держава, органи публічної влади (апарат держави та органи місцевого самоврядування), підприємства, установи та організації, громадські організації, окремі громадяни, іноземці та особи без громадянства. Повноваження або компетенція, права та обов'язки, якими наділені ці суб'єкти потенційно визначають їх соціальну цінність та місце у механізмі правового регулювання суспільних відносин, напрями впливу на їх розвиток. Втім, як зазначалось, вказаний потенціал об'єктивується лише в процесі реалізації зазначеної правосуб'єктності, у правових відносинах, які виникають, змінюються або припиняються в підсумку.

Таким чином, стабільний правопорядок як мета і результат діяльності публічної влади, формується на основі певних принципів та роботи складного механізму взаємодії державної волі, вираженої у виробленій під впливом соціонормативної системи правовій політиці, забезпечується правозастосовною діяльністю суб'єктів публічної влади в результаті якої відбувається реалізація гарантованих державою прав і свобод, законних інтересів, а також виконання юридичних обов'язків суб'єктів суспільних відносин.

Література:

1. Теорія держави і права. Академічний курс: [підручник] / [за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко]. — К.: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.



*Пастух Катерина Валеріївна,
доцент кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
кандидат наук з державного управління*

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Практичне застосування інформаційних технологій в стратегічному управлінні соціально-економічним розвитком територій наразі набуває особливої актуальності.

Використання інформаційних технологій дозволяє підвищити ефективність використання матеріальних, фінансових, інформаційних, інтелектуальних ресурсів, покращити якість життя населення муніципального утворення, максимально повне задовольнити його потреби тощо [4].

Інформаційною технологією є процес або сукупність процесів збору, обробки, аналізу, а також передачі інформації в організаційно-управлінських системах за допомогою комплексу технічних засобів (обчислювальної техніки) для отримання інформації нової якості про стан об'єкта, процесу або явища (інформаційного продукту). Інформаційні технології – це засоби збирання, опрацювання та передавання інформації для одержання нових відомостей про об'єкт, що вивчається, і сукупність знань про методи і засоби роботи з інформаційними ресурсами. Інтранет – це закрита для зовнішніх користувачів внутрішня локальна обчислювальна мережа установи (організації), яка створена і функціонує на основі інтранет-технологій [4].

У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки однією з стратегічних цілей визначено розбудову ефективного багаторівневого врядування, що включає різні оперативні цілі, однією з яких є формування системи інформаційно-аналітичного забезпечення та розвиток навичок для прийняття управлінських рішень, що базуються на об'єктивних даних та просторовому плануванні. Звертається увага про необхідність визначення потреб у даних з інформаційних джерел, які необхідні органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у процесі ухвалення тих чи інших рішень щодо реалізації державної регіональної політики, Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку; забезпечення інтегрування даних з інформаційних джерел для проведення моніторингу та оцінки розвитку регіонів та територіальних громад у єдину геоінформаційну систему, що розроблена та функціонує за стандартами баз даних у державах-членах Європейського Союзу, а також концентрація ресурсів для створення та забезпечення функціонування такої єдиної геоінформаційної системи; створення єдиної системи здійснення статистичних спостережень та збору і подання інформації на рівні територіальних громад; забезпечення доступу органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування до даних з інформаційних джерел з урахуванням вимог щодо захисту конфіденційності інформації для розробки та моніторингу регіональної політики; забезпечення підвищення кваліфікації фахівців, які проводять аналіз статистичних та просторових даних за допомогою програмного забезпечення, здійснюють розроблення рекомендацій для супроводження процесу планування, а також моніторингу та оцінки регіонального розвитку; запровадження системи багаторівневого моніторингу Цілей сталого розвитку, що передбачає імплементацію на регіональному та місцевому рівні системи індикаторів Цілей сталого розвитку та різних механізмів (збору, аналізу, оцінки, звітності) [2].

Цікавим є приклад використання технологій геоінформаційних систем в громадах. Так, розвиток спроможності об'єднаних територіальних громад в управлінні земельними ресурсами та залученні інвестицій взято за мету Програми місцевого системного розвитку в рамках проєкту USAID «Підтримка аграрного і сільського розвитку». Громади вчилися працювати з просторовими даними, використовувати для цього технології геоінформаційних

систем (GIS) та програмне забезпечення ArcGis, а також робити економічний профіль громади, забезпечувати організаційне управління земельними ресурсами [1].

Як відомо, в Україні створено нормативно-правову базу для інформаційного забезпечення стратегічного управління соціально-економічним розвитком територій. До основних законів слід віднести такі:

- Закон України «Про інформацію»;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації»;
- Закон України «Про захист персональних даних»;
- Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»;
- Закон України «Про державну таємницю»;
- Закон України «Про науково-технічну інформацію»;
- Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг»;
- Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації»;
- Закон України «Про Національну програму інформатизації» тощо.

Слід зазначити, що інформаційне забезпечення залежить від інформаційної системи органу державної влади й органу місцевого самоврядування. Інформаційною системою є взаємопов'язана сукупність засобів, методів і персоналу, використовувана для зберігання, обробки та видачі інформації з метою вирішення певного завдання. Сучасне розуміння інформаційної системи передбачає використання комп'ютера як технічного засобу обробки тієї чи іншої інформації. Комп'ютери, які оснащені програмними засобами, є технічною базою та інструментом певної інформаційної системи [3]. Інформаційною системою є система, яка призначена для збору, передачі, обробки, зберігання й видачі необхідної інформації і складається з таких компонентів: програмне та інформаційне забезпечення, технічні засоби, обслуговуючий персонал. Комп'ютерні інформаційні системи призначені зберігати обсяги даних, здійснювати в них пошук, вносити зміни, групувати та сортувати окремі дані [3]. Інформаційна система у стратегічному управлінні соціально-економічним розвитком територій включає підсистеми прогностичної та стратегічної інформації, а також підсистеми оперативної та тактичної інформації.

До недоліків існуючої нормативно-правової бази інформаційного забезпечення стратегічного управління соціально-економічним розвитком територій слід віднести: недостатність запровадження практик залучення громадськості до ухвалення важливих стратегічних рішень щодо соціально-економічного розвитку територій. Актуальним постає удосконалення нормативно-правової бази інформаційного забезпечення стратегічного управління соціально-економічним розвитком територій в Україні.

Внаслідок сучасних глобальних викликів в Україні має місце посилення відповідальності органів публічної влади за успішну реалізацію реформ на державному, регіональному та місцевому рівнях [5].

Прийняття стратегічних управлінських рішень щодо соціально-економічного розвитку територій залежить від якості організації роботи із різними документами. Подальшим науковим пошуком має бути вивчення кращих зарубіжних практик використання інформаційних технологій в стратегічному управлінні соціально-економічним розвитком територій.

Література:

1. Бабаєв В., Чернов С., Пастух К. Муніципальний менеджмент : конспект лекцій. Харків: ХНУМГ, 2020. 92 с.
2. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
3. Євтушенко О., Андріяш В. Державне управління : навчальний посібник Ч. 3. Основи внутрішньої організації державного органу та менеджменту. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 248 с.

4. Євтушенко О., Ємельянов В., Андріяш В. Муніципальний менеджмент : підручник. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. 404 с.

5. Latynin M., Pastukh K., Tarasenko D., Shevchenko S., Munko A. Public administration in the economic sphere in Ukraine: strategic approach. Estudios de Economía Aplicada. 2021. University of Almeria. Spain. Vol. 39. № 5.



Пась Аліна Анатоліївна,

студентка 3-го курсу

Національного університету водного господарства і природокористування

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА – БАЗОВИЙ ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

За змістом, традиціями, культурною спадщиною територіальна громада сформувалася ще в давнину, але розвиток територіальної громади в Україні тривав століттями. У системі місцевого самоврядування територіальні колективи займають провідне місце. Вони визнаються на вищому законодавчому рівні як джерело самостійної форми публічної влади в Україні, носій функцій і повноважень локальної демократії.

Що цікаво, Конституція України на перше місце ставить не органи місцевого самоврядування, а саме територіальні громади. Це говорить про те, що питання місцевого самоврядування регулюється Основним законом країни, виходячи переважно з концептуальних положень публічної доктрини локального народовладдя, яке визначає певну специфіку конституційної концепції [1; 2, с. 147].

Відповідно до ст. 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" територіальна громада - це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративними одиницями, які мають єдиний адміністративний центр [3]. Безперечно, місцеве самоврядування потребує формування та функціонування громади не як простої групи мешканців конкретного населеного пункту, а життєздатного суб'єкта, соціально та політично-активного, матеріально та фінансово самодостатнього, здатного ефективно та відповідально керувати своїм справами [4].

Підсумовуючи напрацювання сучасної науки у сфері дослідження територіальної громади, можна надати такий перелік ознак останньої: – спільна територія існування (що може включати проживання, територію, володіння нерухомим майном); – спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності; – соціальна взаємодія у процесі реалізації цих інтересів; – психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою; – спільна комунальна власність; – сплачування комунальних податків [5].

Відомий науковець М. Баймуратов дає розширений перелік ознак територіальної громади.

1. Територіальна — характеризує спільне співіснування членів територіальної громади на певній території (у межах певної адміністративно-територіальної одиниці - селища, села, міста) (ч. 1 ст. 140 Конституції України, ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

2. Інтелектуальна — в основі цієї ознаки лежить конституювання територіальної громади, спільні інтереси її членів, обумовлені необхідністю вирішення питань місцевого значення (ч. 1 ст. 140 Конституції України);

3. Інтегративна — згідно з цією ознакою територіальна громада виникає на основі об'єднання всіх жителів, що постійно мешкають на певній території незалежно від того, чи є вони громадянами даної держави, іноземцями чи особами без громадянства (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування»);

4. Майнова — визначає, що територіальна громада є суб'єктом права комунальної власності, їй належить рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти,

земля, природні ресурси, що є в комунальній власності відповідних територіальних громад) (ч. 1 ст. 142 Конституції, статті 16, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

5. Фіскальна — зазначає, що члени територіальних громад є платниками місцевих податків і зборів (ст. 67 Конституції України).

6. Самоврядна — закріплене в Конституції та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» право територіальної громади на здійснення місцевого самоврядування [6, с. 368-369].

Отже, приєднуємося до думки, що територіальна громада – це сукупність громадян, об'єднаних певною територією, на якій вони проживають, які мають спільні інтереси у вирішенні питань, пов'язаних із проживанням на даній території, та які беруть активну участь у їх вирішенні [7, с. 48].

Компетенція територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування в Україні визначена ст. 143 Основного Закону. До неї належать управління майном територіальної громади, що перебуває у власності муніципалітету, затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку та контроль за їх виконанням, затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць й контроль за їх виконанням, визначення встановлених законом місцевих податків і зборів, забезпечення організації місцевих референдумів та проведення їх результатів, створення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, організацій та установ, контроль за ними, здійснення інших повноважень, визначених чинним законодавством.

Тому розрізняють такі функції територіальних громад: планування та програмування розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, функції бюджетно-фінансового, матеріально-технічного та соціального контролю, забезпечення порядку на своїй території, безпека всіх членів громади та їх соціального захисту [8].

Спираючись на функції, задля реалізації яких об'єднуються люди на території сучасної України, всю сукупність територіальних громад необхідно поділити на:

1) соціальні територіальні громади (об'єднання людей із метою об'єднання зусиль задля вирішення різних соціальних проблем та здійснення соціального контролю);

2) економічні територіальні громади (об'єднання людей із метою спільного господарювання, запровадження податків, накопичення фінансових запасів, надання чи отримання фінансової допомоги);

3) культурні, духовні територіальні громади (об'єднання людей із метою виховання, збереження та розвитку традицій);

4) політичні територіальні громади (об'єднання людей із метою участі у вирішенні питань місцевого значення, формування управлінських навичок, ухвалення рішень щодо стратегічних питань розвитку);

5) судові територіальні громади та оборонні територіальні громади тощо [9, с. 10].

Отже, відповідно до поставлених завдань роботи можна зробити висновки, що територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, який об'єднує жителів за постійним місцем проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративними одиницями, які мають єдиний адміністративний центр. Територіальні громади в Україні займають провідне місце, адже вони закріплюються на найвищому законодавчому рівні як первинний суб'єкт та носій повноважень місцевого самоврядування. Виникли та розвивалися з давніх часів і мають такі основні ознаки: спільна територія проживання, спільні інтереси у вирішенні питань та спільна комунальна власність і сплата комунальних податків. Варто зазначити, що в Україні існують такі типи територіальних громад: територіальна громада села, територіальна громада селища, територіальна громада міста, територіальна громада кількох населених пунктів і територіальна громада районів у містах.

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

2. Кравченко В. До питання про сучасну концепцію місцевого самоврядування. *Переваги місцевого самоврядування: матеріали міжнародної конференції*, (м. Ірпінь, 29-30 травня 2001 року). Київ: Логос, 2001. С. 147-157.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. URL: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_13.pdf
5. Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії. *Демократичне врядування*. 2008. Вип. 2. URL: www.pbuv.gov.ua.
6. Баймуратов М. Правовий статус територіальної громади в Україні: теоретичні та практичні проблеми. *Муніципальний рух: новий етап розвитку: матеріали VII Всеукр. муніцип. слухань «Муніципальний рух в Україні – 10 років розвитку»* (м. Бердянськ, 6-8 верес. 2001 року). Київ: Логос, 2002. С. 368-371.
7. Алфьоров С.В. Територіальна громада: поняття, ознаки, проблеми функціонування в Україні. *Вісник Університету банківської справи НБУ*. 2013. 1 (16). С. 47-50.
8. Чапала Г.В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: теоретико-правовий аналіз: монографія. Харків: Право, 2006. 224 с.
9. Гейда О.В. Види територіальних громад в Україні та особливості їх правового статусу: загальна характеристика. *Європейські перспективи*. № 3 ч. 3. 2012. С. 9-13.



Паюк Сніжана Вікторівна,

*начальник відділення Національної служби посередництва і примирення
в Хмельницькій області*

Гавара Інна Миколаївна,

*студентка 4 курсу другої вищої освіти за спеціальністю «Право» юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
головний спеціаліст відділення Національної служби посередництва і примирення
в Хмельницькій області*

НАЦІОНАЛЬНА СЛУЖБА ПОСЕРЕДНИЦТВА І ПРИМИРЕННЯ – ПОСТІЙНО ДІЮЧИЙ ДЕРЖАВНИЙ ОРГАН, СТВОРЕНИЙ ДЛЯ СПРИЯННЯ ВИРІШЕННЮ КОЛЕКТИВНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ (КОНФЛІКТІВ)

Не існує ідеального суспільства, колективу, де в тій чи іншій мірі не виникали б певні спори, суперечки, конфлікти. Споры та конфлікти супроводжують людей у всіх сферах життя, адже кожен із нас різний і немає єдиної точки зору, всі бачать певну ситуацію по-своєму, та в більшій мірі намагаються відстояти свою точку зору чи правоту.

Споры та конфлікти в трудовій сфері - не є виключенням, а навпаки зустрічаються вкрай часто. Трудові відносини, котрі виникають між працівниками, робітниками, колективом та роботодавцем, супроводжуються певними непорозуміннями, а й подекуди спорами та конфліктами [1, с.13-15].

Якщо ж говорити про трудовий конфлікт, то він може бути як індивідуальний так і колективний, який може вирішуватись у судовому або позасудовому порядку. Практична сторона реалізації цих форми знаходиться у методах вирішення колективних трудових спорів (конфліктів). Позасудова форма вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) виявляється в таких методах, як: сприяння його вирішенню примирною комісією; залучення примирною комісією незалежного посередника; створення трудового арбітражу із залученням трудового арбітра; а також сприяння у вирішенні колективного трудового спору, що здійснюється Національною службою посередництва і примирення; крайній метод вирішення спору - страйк.

Аналізом причин виникнення розбіжностей та соціального напруження, котре виникає у трудовому колективі та породжує конфлікти чи спори, врегулювання таких розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин та сприяння вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів), покладається на Національну службу посередництва і примирення (далі-

НСПП), фахівці якої, як досвідчені експерти з питань конфліктології та спеціально підготовлені нейтральні та незалежні медіатори визначають соціальне явище конфлікту, рівень його гостроти, стадії, темпи розвитку, шляхи вирішення та врегулювання [4, с.98-102].

НСПП є постійно діючим державним органом, створеним Указом Президента України від 17.11.1998 № 1258/98, відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» та Рекомендації Міжнародної організації праці щодо добровільного примирення та арбітражу № 92, 1951 року.

Аналогічні служби в країнах світу існують понад 100 років. Зокрема, Федеральна служба посередництва і примирення у Сполучених Штатах Америки працює з 1917 року, Консультативна служба арбітражу та примирення у Великій Британії – з 1896 року, Національна служба посередництва у Швеції – з 1899 року. НСПП в Україні створена за принципом аналогічних зарубіжних служб.

НСПП систематично інформує Офіс Президента України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки та оборони України, Міжнародну організацію праці та сторони соціального діалогу про стан соціально-трудових відносин в Україні, колективні трудові спори (конфлікти), страйки та акції соціального протесту [2, с.227].

Роль Служби досить важлива, оскільки питання захисту основоположних прав та свобод людини і громадянина, у тому числі і у сфері праці, є пріоритетним завданням нашої держави. Розбудова держави у сфері економічного, соціального, правового розвитку триває і передбачає пошук нових методів, шляхів та реформування законодавства в усіх сферах, у тому числі трудової сфери. Сучасна епоха реформувань, як ринку праці так і нової кодифікації відповідних норм котрі регулюють працю – потребує нової формації, та визначення пріоритетних напрямків. Саме тому, серед основних пріоритетних напрямків є концепція розвитку інституту трудових спорів та порядку вирішення колективних трудових спорів в умовах євроінтеграційних процесів в Україні.

На сьогоднішній день, випадки порушення трудових прав залишаються загальнопоширеними, кількість колективних трудових спорів та конфліктів щороку зростає, а тому питання вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) продовжує залишатись актуальним в умовах сьогодення [4, с.99].

Отже, колективні трудові спори (конфлікти) - це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудових відносин, тобто між найманими працівниками та роботодавцем, який використовує найману працю з приводу порушення трудового законодавства, а саме порушень щодо: а) встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту; б) укладення чи зміни колективного договору, угоди; в) невиконання колективного договору, угоди або окремих їх положень; г) невиконання вимог законодавства про працю.

Колективний трудовий спір (конфлікт) виникає з моменту, коли уповноважений представницький орган найманих працівників, категорії найманих працівників, колективу працівників або профспілки одержав від власника чи уповноваженого ним органу повідомлення про повну або часткову відмову у задоволенні колективних вимог і прийняв рішення про незгоду з рішенням власника чи уповноваженого ним органу (представника), або коли строки розгляду вимог, передбачені цим Законом, закінчилися, а відповіді від власника не надійшло [3].

Розгляд колективного трудового спору (конфлікту) здійснюється спеціальними органами: примирною комісією, а в разі неприйняття рішення примирною комісією у строки, встановлені Законом, - трудовим арбітражем. Жодна із сторін колективного трудового спору (конфлікту) не може ухилятися від участі в примирній процедурі. Сторони колективного трудового спору (конфлікту), примирна комісія зобов'язані використати для врегулювання колективного трудового спору (конфлікту) всі можливості, не заборонені законодавством.

Як крайній засіб вирішення колективного трудового спору (конфлікту) у зв'язку з відмовою власника або уповноваженого ним органу (представника) задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу, після того як засідання примирної комісії та трудового арбітражу не задовольнили вимоги найманих працівників, може застосовуватися страйк, право на який передбачено ст. 44 Конституції України, а порядок здійснення права на страйк встановлюється Законом «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [3].

Таким чином, основними завданнями НСПП є: сприяння взаємодії сторін соціально-трудових відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними; прогнозування виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів); забезпечення здійснення соціального діалогу, вироблення узгоджених пропозицій щодо розвитку соціально-економічних та трудових відносин в Україні; здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів); підвищення рівня правової культури учасників соціально-трудових відносин.

Відповідно до Положення про НСПП до компетенції Служби належить: здійснення реєстрації висунутих працівниками вимог та колективних трудових спорів (конфліктів); аналіз вимог, виявлення та узагальнення причин колективних трудових спорів (конфліктів), підготовка пропозицій для їх усунення; підготовка посередників та арбітрів, які спеціалізуються на вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів); формування списків арбітрів та посередників; перевірка, в разі необхідності, повноважень представників сторін колективного трудового спору (конфлікту); посередництво у вирішенні колективного трудового спору (конфлікту); залучення до участі в примирних процедурах народних депутатів України, представників державної влади, органів місцевого самоврядування [7].

Якщо ж проаналізувати чому виникають колективні трудові спори (конфлікти), то домінуючими і безпосередніми причинами їх виникнення на підприємствах, в установах, організаціях залишаються заборгованість із виплати заробітної плати та порушення термінів виплати поточної заробітної плати. Серед інших вимог – підвищення рівня оплати праці, запровадження встановленого законом мінімального розміру оплати праці, виконання заходів з охорони та безпеки праці, укладання і виконання колективних договорів та угод. Мають місце вимоги щодо забезпечення прав і гарантій діяльності профспілок, продуктивної зайнятості працюючих. Часто висуваються вимоги, що стосуються організації виробничого процесу, порушення соціальних і трудових прав найманих працівників у зв'язку з установами нових або зміною існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту, застосуванням вимушеної неповної зайнятості, роботи в умовах неповного робочого дня (тижня). Також висуваються вимоги щодо порушення соціальних прав і гарантій найманих працівників на підприємствах, до яких застосовано процедури ліквідації, відновлення платоспроможності боржника чи визнання його банкрутом; низького рівня заробітної плати на підприємствах певних галузей економіки, зокрема, бюджетної сфери.

Так, у 2021 році НСПП сприяла вирішенню 370 колективних трудових спорів (конфліктів) (3 – на національному, 4 – на галузевому, 5 – на територіальному, 358 – на виробничому рівнях), безпосередніми учасниками яких стали понад 1,6 млн працівників 7758 суб'єктів господарювання. Найбільшу кількість КТС(К) було зареєстровано, зокрема, на підприємствах, в установах, організаціях Львівської (71), Закарпатської (50), Хмельницької (41), Тернопільської (28), Волинської (26) та Харківської (21) областей. Серед видів економічної діяльності: на підприємствах, в установах, організаціях бюджетної сфери – 167 (на 43% більше порівняно з 2020 роком), добувної промисловості і розроблення кар'єрів – 37 (на 73% більше, ніж у 2020 році), транспорту (35), державного управління (27), машинобудування (16). Загалом, у 370 спорах найманими працівниками було висунуто 756 вимог, з яких: 377 (50%) – щодо невиконання вимог законодавства про працю; 173 (23%) – щодо виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень; 158 (21%) – щодо

встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту; 48 (6%) – щодо укладення або зміни колективного договору, угоди [8].

Крім того, одним з головних завдань НСПП є також запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів) та своєчасне врегулювання розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин, недопущення їхнього переростання в колективні трудові спори (конфлікти), що визначено нормативними актами.

З цією метою НСПП здійснює моніторинг стану соціально-трудових відносин у колективах підприємств, установ, організацій усіх форм власності, територій, галузей економіки, а також надає консультації та правову допомогу для сторін соціально-трудових відносин.

Поряд з цим, НСПП проводяться запобіжні примирні процедури, робочі зустрічі для поліпшення трудових відносин, до яких залучаються відповідні центральні або місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також проводиться роз'яснювальна робота з метою попередження можливого стихійного, некерованого розгортання подій та уникнення ескалації конфліктів [6].

Слід зауважити, що терміни приборкання конфліктів, як і терміни вирішення КТС(К), цілком індивідуальні і залежать від багатьох чинників. На будь-якому підприємстві час від часу виникають конфліктні ситуації, які майже одразу, зазвичай упродовж місяця, вдається врегулювати. Якщо конфлікт затягується, а розбіжності не вирішуються через обопільну угоду, досягнуту внаслідок безпосередніх переговорів між сторонами, що конфліктують, – НСПП реєструє колективний трудовий спір (конфлікт) [8].

Однак, варто відмітити, що упродовж останніх років в умовах пандемії та карантинних обмежень, а також в умовах перебування на сьогоднішній день країни у стані війни з Російською Федерацією, виникають певні труднощі щодо якісного врегулювання трудових спорів, пошуку нових шляхів та методів врегулювання розбіжностей, а також має місце відтермінування проведення засідань примирних органів та, як наслідок, відсутність можливості вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у короткі терміни.

Крім того, наразі дещо ускладнює процедуру реєстрації, розгляду та задоволення вимог найманих працівників висунутих у колективному трудовому спорі прийнятий Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022р. №2136-IX, яким визначаються особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами, на період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Особливість Закону полягає в обмеженні дії чинного трудового законодавства в межах норм, і діє він тільки протягом воєнного стану. Закон також обмежує дію ст.43-44 Конституції України, які визначають право на вільний вибір праці та право на страйки для захисту власних інтересів.

Отже, можна констатувати той факт, що нове трудове законодавство стало більш лояльним до роботодавця, надавши їм право розривати трудові договори за власною ініціативою, відмовляти працівникам у відпустках в окремих випадках, призупиняти трудові договори, зупиняти дію положень колективних договорів, долучати до важких робіт та роботи у нічний час окремі категорії працівників (за їхньої згоди) та при цьому відсутність відповідальності роботодавця за несвоєчасну виплату заробітної плати, зменшення або обмеження у виплатах різного роду доплат та надбавок.

З вище викладеного, можна, зробити висновок, що вимоги сьогоднішнього дня залишають ряд завдань перед законотворцями щодо подальшого вдосконалення сучасного трудового законодавства у напрямку налагодження та пошуків дієвих механізмів вирішення трудових спорів, як індивідуальних так і колективних, доповнення нормами Кодексу законів про працю України щодо вирішення колективних трудових спорів (конфліктів), подальшого розвитку інституту НСПП, налагодження соціального діалогу та розвитку інституту соціальної співпраці з залученням міжнародних експертів для переймання досвіду, якісна фахова підготовка осіб посередництва та примирення (трудових арбітрів, незалежних посередників), їх атестація та підвищення кваліфікації, розвиток інституту медіації, якісного

регулювання страйків та пошук альтернативних моделей захисту своїх прав працівників, котрим заборонено страйкувати, виділення інституту акції соціального протесту та закріплення на законодавчому рівні таких акцій, котрі стосуються трудових відносин.

Література:

1. Савицина О. Норма права в системі чинників регулювання системних конфліктів. *Право України*. 2001. № 10. С.13-15.
2. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України. *ВВР України*. 1998. № 34. Ст.227.
3. Окіс О.Я. Соціально-трудова відносина: нормативно-правове регулювання запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів), порядку здійснення аналізу причин їх виникнення та прогнозування в Україні. К., «АДЕФ-Україна», 2009. С 152.
4. Лазор В.В. Колективні трудові спори і конфлікти: теоретичний аспект. *Право і безпека*. 2002. № 4. С. 98-102.
5. Інформація про результати діяльності Національної служби посередництва і примирення за 2021 рік. *Національна служба посередництва і примирення: веб-сайт*. URL: <https://www.nspp.gov.ua/home/struktura-nspp-5/15839-informatsiia-pro-rezultaty-diialnosti-natsionalnoi-sluzhby-poserednytstva-i-prymyrennia-za-2021-rik>
6. Про затвердження Методичних рекомендацій по здійсненню Національною службою посередництва і примирення заходів щодо запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів): Наказ Національної служби посередництва і примирення від 31.12.2009 р. №92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0092299-09#Text>
7. Про утворення Національної служби посередництва і примирення: Указ Президента України від 17 лист. 1998р. № 1258/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1258/98#Text>
8. Інтерв'ю Голови НСПП Окіса О.Я. «Шляхи для врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів)». *Національна служба посередництва і примирення: веб-сайт*. URL: <https://nspp.gov.ua/home/strukturanspp-5/8199-interv-iu-holovy-nspp-okisa-o-ya-shliakhy-dli-kolektyvnykh>



Пиріжок Юлія Леонідівна,

студентка I курсу магістратури факультету управління та економіки спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ОСНОВА ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА НА ПРИКЛАДІ ПОРТАЛУ «ДІЯ»

Інформаційно-телекомунікаційні технології стали невід'ємною частиною функціонування сучасного суспільства, від яких залежить як розвиток науки і техніки, так і демократії. У свою чергу, однією з необхідних передумов сталого демократичного розвитку є прозорий та відкритий уряд. Відкритий уряд є ключем до ефективної політики, яка може створити реальний громадянський контроль, гарантувати права людини та громадянина, зміцнити довіру громадян до уряду.

Одним з інструментів відкритого уряду є електронний уряд, який забезпечує нові форми спілкування між громадянами, компаніями та державою, безперешкодний доступ до публічної інформації та сприяє участі громадян у розробці та реалізації державної політики, наданні більш якісних послуг.

У нашій країні в Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2010 р.) було запропоновано узагальнене визначення електронного урядування як «форми організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [1].

В Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) концепція електронного уряду зосереджена на використанні урядами нових інформаційно-комунікаційних технологій, які застосовуються до всіх функцій управління. Вихідною точкою електронного урядування є переконання, що електронний уряд потенційно є основним джерелом адаптації найкращих методів управління [2].

Уряди в усьому світі стикаються з проблемою трансформації та необхідністю заново винаходити державні системи, щоб надавати ефективні та економічно ефективні послуги, інформацію та знання за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Електронний уряд дає величезний імпульс для просування вперед у 21 столітті з більш якісними, економічно ефективними державними послугами та кращими відносинами між громадянами та урядом. Одним з найважливіших аспектів електронного урядування є перетворення фізичного суспільства в електронне суспільство, де громадяни будуть мати безперервну взаємодію з урядом щодо його функцій та послуг.

Що стосується нашої держави, то за рейтингом електронної участі ООН, який формується в рамках дослідження UN E-government Survey, Україна посідає 46 місце зі 193 країн світу (учасниць рейтингу), а в 2022 р. Міністерство цифрової трансформації України поставило за ціль увійти до ТОП-20 країн рейтингу. Цифровізація адміністративних послуг – один з пріоритетів Уряду України.

Прикладом електронного урядування в Україні є вебпортал «Дія», створений Міністерством цифрової трансформації України. «Дія» – це мобільний застосунок, вебпортал і бренд цифрової держави в Україні, розроблені Міністерством цифрової трансформації України. Дію було вперше презентовано у 2019 році й офіційно запущено у 2020 році.

Додаток дає можливість зберігати водійське посвідчення, внутрішній і закордонний паспорти й інші документи в телефоні, а також передавати їхні копії при отриманні банківських чи поштових послуг, заселенні в готель і в інших життєвих ситуаціях. За допомогою «Дія» можна отримати такі послуги як «єМалятко», зареєструвати бізнес і ФОП онлайн, сплачувати податки й подавати декларації, підписувати будь-які документи, подавати до Держмолодьжитла заяву на участь у програмі «Надання пільгових іпотечних кредитів внутрішньо переміщеним особам», отримувати деякі довідки, послуги, пов'язані з пенсією, пільгами або отриманням допомоги, змінювати місце реєстрації тощо. До 2024 року планується перевести 100 % державних послуг у «Дія» [3].

У додатку «Дія» можна отримати електронний підпис, який може зберігатися у вигляді MobileID, підпису на ID-картці чи захищеному носії інформації. За допомогою електронного підпису можна підписувати електронні документи, користуватися електронними послугами, реєструватися на державних порталах тощо. Документи з цим підписом мають таку саму юридичну силу, як і документи, підписані власноруч.

Щодо інтеграції з додатком «Дія», то є можливість отримувати копії цифрових документів, а також перевіряти дійсність цифрових документів, вік чи ПІБ користувача. Також є можливість скористатися цифровим посвідченням, що дає змогу користувачам керувати транспортним засобом без фізичних водійських прав, а патрульній поліції – перевіряти документи й особу водія за онлайн-запитом до реєстру. Варто наголосити, що Україна стала однією з 10 країн світу, що запровадили таку послугу. Електронні водійські посвідчення й електронне свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу є цифровими версіями документів, а не їхніми альтернативами. Техпаспорт з'явився в застосунку «Дія» одночасно з цифровими водійськими правами. Крім водійського посвідчення, до власного кабінету в застосунку прикріплюються електронний студентський квиток, ID-картка, закордонний біометричний паспорт, свідоцтво про народження дитини.

19 грудня 2021 року офіційно стартував проєкт «єПідтримка» для отримання однієї тисячі гривень за вакцинацію від COVID-19. Президент України Володимир Зеленський 8 грудня підписав закон про виділення з держбюджету восьми мільярдів гривень на виплату однієї тисячі гривень вакцинованим за програмою «єПідтримка». Гроші можна було витратити на книжки, спортзал, квитки в кіно, театр, музеї, концерти або на перевезення в межах України. 25 лютого 2022 року ряд ухвалив рішення, що кошти, які українці отримали від держави за вакцинацію проти COVID-19 в рамках програми президента України "ЄПідтримка", можна буде використовувати для допомоги українській армії, направивши їх до благодійної організації МБФ "Повернись живим" або зарахувавши їх на спеціальний рахунок НБУ відкритий спеціально для збору коштів на потреби армії. 22 березня 2022 року стартувала нова програма від «ЄПідтримки», в рамках якої українці, котрі проживають в населених пунктах, де ведуться активні бойові дії і втратили роботу, можуть отримати 6500 гривень. За останніми показниками, додатком «Дія» користується понад 16 мільйонів людей (станом на 27 березня 2022 року).

Щодо фінансування проєкту, то державні кошти на нього не витрачаються. Портал Дія створено у співпраці Міністерства цифрової трансформації за підтримки проєкту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS», Програми EGAP, що фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проєкту USAID «ВзаємоДія!» (SACCI) та проєкту EGOV4UKRAINE.

Завдяки впровадженню цього інноваційного проєкту Україна стала першою країною, де електронний паспорт може повністю замінити паперовий варіант. Крім цього, додаток та офіційні онлайн-платформи «Дія» дають можливість отримати величезну кількість електронних послуг, переглядати різноманітні освітні серіали, проходити тестування, отримувати сертифікати, знаходити партнерів (якщо це стосується бізнес-проєктів та ІТ-сфери), здобувати навички цифровізації. Цей список можна продовжувати довго, адже переваг у цього застосунку досить багато, що відкриває можливість вивести Україну на новий рівень у масштабах цифрової трансформації. Серед головних цілей Міністерства – 100 % публічних послуг доступні для громадян та бізнесу онлайн, 6 мільйонів українців залучені до програми розвитку цифрових навичок, 95 % населення повинні мати доступ до інтернету, 10 % частки ІТ у ВВП країни [4].

Щодо потенційних загроз, то основною небезпекою додатка є витік даних користувачів у мережу. Розробники запевняють, що додаток має захищеність та не передає дані на сторонні сервери, адже «Дія» розташована в надійному дата-центрі та повністю відповідає міжнародним стандартам захисту від хакерських атак. Незважаючи на цілу систему по запобіганню витоку даних усіх користувачів, все ж певна недовіра з боку громадян залишається.

Для кращої оцінки вебпорталу «Дія» було розроблено SWOT-аналіз, визначено слабкі та сильні сторони, потенційні можливості і загрози та проведено анкетування стосовно оцінки цифровізації державного управління на прикладі застосунку «Дія». Можна стверджувати, що українці готові та підтримують ідею цифровізації та діджиталізації державних послуг, розвиток електронного урядування і взаємодію держави з громадянами, проте за умови дотримання усіх вимог та умов, зокрема гарантування безпеки захищеності даних, виправлення усіх помилок, зменшення кількості появи будь-яких збоїв та надання можливості доступу до інтернету усьому населенню.

Роль застосунку дії в сучасних умовах воєнного стану в Україні є важливою. За останніми показниками 2,7 млн українців (наймані працівники, за яких сплачується ЄСВ та ФОП усіх груп із населених пунктів, де активно ведуться бойові дії: Чернігівська, Сумська, Харківська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька, Донецька, Луганська, Київська, Житомирська, Одеська, Волинська, Дніпропетровська область та місто Київ) вже отримали кошти, а загальна сума виплачених коштів склала 17,9 млрд грн. Станом на 24 березня 2022 року було зібрано 185 мільйонів гривень на допомогу ЗСУ [5]. Та крім цього, на порталі «Дія» можна знайти велику кількість корисної інформації, яка є актуальною: добірку корисних

сервісів для пошуку роботи, спеціальну мапу ЦНАП, які працюють в умовах воєнного стану, підбірки безкоштовних онлайн-сервісів для навчання, як приєднатись до кіберармії та інші.

Щодо власних пропозицій розвитку системи електронного урядування, то на сучасному етапі головними вважаю такі: визначення основних напрямів та інструментів вдосконалення електронного урядування, створення ефективної інфраструктури для генерації наукових знань та впровадження інноваційних механізмів щодо цифровізації послуг, створення максимально сприятливих умов для фандрайзингу, максимальна цифровізація та діджиталізація державного управління. В умовах воєнного стану в Україні, на мою думку, вдалим рішенням було продовжувати використовувати розміщувати різноманітні сервіси-онлайн з корисною інформацією, розширювати спектр електронних послуг.

Література:

1. Клімушин П.С., А.О. Серенок. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія. Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2010. 312 с.
2. Електронне урядування як новий вимір ефективності державної влади (Регіональні аспекти): метод. посіб. Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2016. 54 с.
3. DiiaSummit: нові цифрові послуги та документи. URL: <https://thedigital.gov.ua> (дата звернення: 10 лютого 2022 р.).
4. Дія – у дії! Презентовано мобільний застосунок Дія та Національну онлайн-платформу цифрової освіти. 2020. URL: <https://thedigital.gov.ua> (дата звернення: 10 лютого 2022 р.).
5. Понад 200 млн на армію через Дію. URL: <https://www.facebook.com/diia.gov.ua> (дата звернення: 28 березня 2022 р.).



Підберезних Інна Євгенівна,

*доцент кафедри історії Чорноморського національного університету імені Петра Могили,
здобувач Науково-дослідного інституту публічного права,
кандидат історичних наук, доцент*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У КРАЇНАХ-ЧЛЕНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Сучасна європейська концепція державного управління спричиняє уявлення про ієрархічне делегування державних повноважень осіб, які діють у рамках державної системи. Ці особи, державні службовці, не просто службовці держави, а й значною мірою володарі державної влади, які забезпечують реальне застосування принципів конституційного та адміністративного права у повсякденній діяльності.

Закон регулює відносини між державними службовцями та державою. Навіть якщо деякі аспекти цих відносин регулюються індивідуальними або колективними трудовими договорами, сторони, що беруть участь у таких угодах, не можуть позбутися принципів конституційного та адміністративного права. Сучасні конституції містять положення щодо регулювання державної служби, а також створили загальні моделі державного управління. Наприклад, конституції Франції, Німеччини, Греції, Італії, Португалії та Іспанії включають, прямо чи опосередковано, основні засади державної служби.

Сучасна конституційна державна служба в умовах демократії вважається можливою лише за дотримання низки умов: поділ публічної та приватної сфери; поділ політики та адміністрації; розвиток індивідуальної відповідальності державних службовців.

Переваги та професійні якості державних службовців перевіряються у відкритому конкурсі відповідно до умов, установлених законодавством. Впровадження персональної,

індивідуальної відповідальності за прийняті рішення та вчинені дії передбачає визнання того, що обов'язки та компетенції в рамках державного управління чітко визначено.

У ряді країн, таких як Франція, Ірландія, Нідерланди, Іспанія та Швеція, кожен державний службовець є частиною виконавчого апарату держави, в той час як в інших країнах, таких як Австрія, Німеччина, Данія та Італія обмежена сфера застосування концепції державної служби. Серед центрально- та східноєвропейських країн, Угорщина та Польща також застосовують цю обмежену концепцію державної служби.

Таким чином, державна служба є частиною влади держави, вона інтегрована у суспільну сферу та формується відповідно до конституційних та адміністративно-правових норм. У всіх країнах-членах ЄС, навіть у тих, де використовується обмежене поняття державної служби, деякі основні положення конституційного та адміністративного права поширені на державних службовців. Це спрямовано, зокрема, на підвищення легітимності державної системи зайнятості загалом.

Державна служба має бути оформлена як організація, що вимагає від своїх членів певної міри професіоналізму та сумлінності, а також якісного знання адміністративного та конституційного законодавства. Державні службовці повинні підпорядковуватися ряду правових умов, які дозволяють їм ефективно виконувати свої функції та компетенції належним та законним чином у всіх установах державного управління. Ці правові умови в основному пов'язані з правами та обов'язками, професійною стабільністю, захистом від політичних зазіхань, адекватним рівнем заробітної плати для зниження ймовірності корупції, дисциплінарні стягнення.

Держави несуть відповідальність за професійне, неупереджене та ефективне державне управління дотримуючись верховенства закону. Ця роль є не лише регулюючою, а й управлінською.

У ряді країн-членів ЄС Бельгії, Франції, Греції, Ірландії, Нідерландів, Португалії та Іспанії більшість державних службовців мають статус державних службовців. Це означає, що вони регулюються законом про державну службу та її підзаконними актами, а не загальним трудовим законодавством.

У Німеччині існує типова різниця між державними службовцями, які є службовцями, займають державні посади державної влади (приблизно 40 % державних службовців) та іншими, які підлягають трудовому законодавству. Державні службовці виконавчих органів влади здатні служити будь-якому уряду (принцип політичного нейтралітету), та відповідають за діяльність перед законом. Поняття «здійснення державної влади» тісно пов'язане з питаннями, що стосуються національних інтересів, правопорядку, суверенітету держави, права правозастосування тощо.

Німецькій моделі, близької до австрійської та люксембурзької, кілька десятиліть прямувала Данія. В Італії після реформи 1993 р. посадові особи підпадають під дію закону про державну службу, інші підпадають під дію трудового кодексу та колективним трудовим договорам.

Відповідно до положень Договору ЄС про вільне переміщення робочої сили через держави-члени ЄС працевлаштування на державну службу в державах-членах ЄС сьогодні відкрита для громадян усіх держав-членів, а це означає, що лише від 10 до 40 відсотків усіх посад на державній службі зарезервовані за громадянами.

Адміністративний контекст «управління через закон» в ЄС складається з кількох факторів, найважливішими з яких є:

по-перше. якість матеріального регулятивного права: регулятивне право забезпечує основу прийняття рішень у цій галузі політики (наприклад, у міському плануванні чи з екологічними проблемами). Іншими словами, він являє собою інструмент для чиновників та джерело інформації та прогнози для населення.

По-друге, якість адміністративно-процесуального права: адміністративно-процесуальне право забезпечує процедури прийняття адміністративних рішень, координації та зрівноваження повноважень, для взаємовідносин посадових осіб та спілкування з

громадськістю, а також для надання можливості будь-яким зацікавленим сторонам бути заслуханими чи подати апеляцію.

По-третє, якість фінансової та адміністративної звітності та механізмів контролю: прозорість, забезпечення перевірки фінансових та адміністративних рішень, надання коштів для виправлення, судового переслідування та відшкодування збитків.

Ці три чинники забезпечують правові цінності та принципи, які роблять вирішальний внесок у формування відносин та поведінки державних менеджерів та інших державних службовців, які працюють в адміністративному контексті. Ці правові принципи мають важливе значення як керівні принципи для прийняття рішень.

Таким чином, професіоналізація державного управління є набагато ширшим завданням, ніж реалізація положення про державну службу та запровадження удосконалень у галузі управління персоналом. Однією з проблем, успадкованих від минулих адміністративних структур у країнах Центральної та Східної Європи, є відсутність координації та відсутність єдиних стандартів управління персоналом у державних адміністраціях.

Державна служба сприймається як загальна управлінська функція у системі управління. Ця спільна функція спрямована на забезпечення того, щоб принципи адміністративного права та основні правові умови, такі як прийом на роботу, просування по службі, справедливе ставлення до заробітної плати, рівні права та обов'язки, рівномірно розподілялися, розумілися та підтримувалися у межах державного управління.

У ряді західноєвропейських країн, таких як Франція, Португалія та Іспанія, державна адміністрація відповідає за загальні аспекти управління державною службою. Наприклад, підготовки проєктів нормативно-правових актів та положень для державної служби, координація управління людськими ресурсами, ведення переговорів із профспілками державних службовців від імені уряду.

В інших країнах, таких як Австрія, Бельгія, Німеччина, Ірландія та Нідерланди, Міністерство фінансів або Міністерство внутрішніх справ виконує цю роль управління державною службою.

В Італії та Швеції створено спеціальне агентство для ведення переговорів із профспілками державних службовців від імені національного уряду та агенцій, а також місцевих органів влади. Обов'язки та інституціональний характер такої здатності керувати державною службою визначені у законі про державну службу.

Можливі багато видів інституційних механізмів. Важливо те, що цей центральний потенціал має достатні повноваження для ефективного горизонтального управління через адміністрації.

Таким чином, покращення роботи державного управління означає пошук вищих стандартів ефективності в рамках правової держави. У такій ситуації якість державних менеджерів, наділених цими державними повноваженнями, набуває першорядного значення.



Підлісна Тетяна Віталіївна,
 доцент кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
 кандидат наук з державного управління, доцент

Бондар Дмитро Володимирович,
 доцент кафедри публічного управління та адміністрування
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
 кандидат наук з державного управління

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЕЛЕКТРОННОЇ КОМЕРЦІЇ

Швидкий розвиток електронної комерції в останні роки створює нові можливості для функціонування сучасної міжнародної торгової системи. Водночас суспільні відносини, що виникають у сфері електронної комерції із використанням глобальних інформаційних мереж, вимагають свого регулювання, мають на меті координацію поведінки суб'єктів таких відносин та здійснення на неї відповідного впливу.

Інструменти публічного управління у сфері діяльності суб'єктів електронної комерції не відповідають вимогам сьогодення, а сама сфера електронної комерційних є недостатньо керованою з боку органів публічного управління. Укладання угод у сфері електронної комерції носить високий ступінь ризику для споживачів та низький рівень публічного захисту їх порушених інтересів. Цілеспрямований вплив публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції має бути спрямований на створення оптимальної управлінської моделі яка буде поєднувати інтереси суспільства та держави. Інтереси суспільства носять чітко виражений комерційний характер: споживачі та суб'єкти надання різноманітних послуг у сфері електронної комерції намагаються досягнути взаємовигідного стану задоволення їх економічних інтересів (одна сторона – реалізувати товари та послуги через Інтернет, а інша їх придбати або отримати).

Водночас, публічний прояв інтересів держави та органів управління полягає у необхідності забезпечити стану інформаційної безпеки, як держави так і кожного окремого споживача або суб'єкта комерційної діяльності у мережі Інтернет. Також органи публічного управління мають ефективно впливати на забезпечення гарантій отримання якісних товарів та послуг, реалізація яких відбувається через інтернет-простір. У зв'язку з цим, можемо виділити наступні напрями удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції.

Одним з напрямів удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції є визначення органу державного управління, на який має бути покладено обов'язок забезпечувати здійснення управлінського впливу (регулювання та контролю) за діяльністю у сфері електронної комерції. Сьогодні в Україні з усіх сайтів, що працюють під назвою Інтернет-магазинів, лише 10 відсотків офіційно зареєстровано як підприємства, які здійснюють електронну торгівлю. Причиною такого становища є недосконалість законодавчого регулювання електронної торгівлі на національному рівні [19]. Державна реєстрація кожного суб'єкта електронної комерції має бути обов'язковою, якщо він створює окремий сайт або персональну сторінку з метою комерційної діяльності в межах сайту. Вважаємо, що для реєстрації суб'єкта електронної комерції, який діє як вже зареєстрований у визначеному законодавстві порядку суб'єкт господарювання (юридична особа або фізична особа-підприємець), має бути достатньо інформаційного повідомлення з зазначенням інформації про відкриття сайту з вказівкою на його електронну адресу, яка вноситься через відповідного державного реєстратора (за місцем реєстрації «оф-лайн» суб'єкта). Якщо необхідно зареєструвати суб'єкта електронної комерції, який ще не зареєстрований у визначеному законодавстві порядку як фізична особа-підприємець або

юридична-особа, то така реєстрація має відбуватися паралельно (для діяльності «он-лайн» та «оф-лайн»).

Важливим напрямом є здійснення (у тому числі і приєднання до системи контролю електронних платежів) міждержавного контролю за діяльністю суб'єктів електронної комерції. Поширеним сьогодні є використання послуг різноманітних суб'єктів електронної торгівлі, що зареєстровані на території інших держав. Найпопулярнішими інтернет-магазинами та інтернет-площадками Європи є Amazon з 1,6 мільярдами відвідувань щомісяця, а eBay який отримав менше половини цього трафіку, з 634 мільйонами відвідувань [69]. Наступними за популярністю сайтами є AliExpress та Allegro з 220 та 204 млн. відвідувань відповідно. Не дивно, що 14 з 20 найбільших ринків, які відвідують європейські клієнти, спеціально націлені на регіональні, а шість - це глобальні сайти. Три чверті з 20 найкращих торгових майданчиків, які відвідують європейські покупці, класифікуються як загальні, що продають широкий асортимент різноманітних товарів. Модні ринки Zalando та ASOS входять у топ-20, як і магазини товарів для дому ManoMano та Wayfair, а також гігант Etsy [69]. Нажаль, інструментарій взаємного контролю та моніторингу на рівні відносин України з іншими державами відсутній (крім питань митного контролю за діяльністю операторів поштового зв'язку, які фізично здійснюють пересилання придбаних товарів).

Нагальним є питання затвердження порядку здійснення блокування суб'єктів електронної комерції, які вчиняють порушення правил або недотримання встановлених вимог. В першу, чергу це стосується інформаційного наповнення змісту сайтів. Основними проблемними моментами діяльності інтернет-магазинів у вітчизняному правовому полі є наступні: подання неповної інформації щодо товару, послуги або взагалі не подання такої інформації; відсутність інформації щодо виробника товару, наявності сертифікації його, забезпеченість гарантією обслуговування; не співпадіння опису товару у електронному каталозі розміщеному на сайті інтернет-магазину, використаного для його об'єктивізації зображення, фактичному стану товару наданому у розпорядження покупця; використання «чужих» фотографій, ілюстрацій для характеристики товару; відсутність інформації про споживчі властивості товарів (розміщена інструкція із застосування, склад, опис (наприклад, якщо мова йде про косметику); відсутність інформації щодо здійснення політики конфіденційності інтернет-магазином; недотримання вимог захисту прав інтелектуальної власності; реалізація товару ввезеного контрабандним шляхом на митну територію України. З позицій здійснення публічного регулювання та контролю наголосимо на принциповій необхідності розробки порядку здійснення блокування інтернет-магазинів, які порушують права споживачів. Порушення будь-якого з вищеописаних правил інтернет-торгівлі може стати не тільки приводом для перевірки власника інтернет-магазину з боку наглядових органів, а й підставою для блокування сайту інтернет-магазину.

В рамках удосконалення інструментів публічного управління діяльності суб'єктів електронної комерції пропонуємо формування чітких вимог до здійснення ідентифікації учасників відносин електронної комерції. Можливим напрямом вирішення проблеми ідентифікації для сторін, які вимагатимуть максимального інформування про контрагента (наприклад, договір між банком та клієнтом) виступають сучасні біометричні технології. Особливу увагу у сучасному світі привертає проблема широкого запровадження методів біометричного контролю та захисту, в основі якої лежать методи математичної статистики (біометрія – сукупність методів математичного опрацювання даних, одержаних при вимірюванні тіла або окремих органів організму. За допомогою біометрії, в основі якої лежить теорія імовірностей, дається точна характеристика значення ознаки, яка вивчається, встановлюється вірогідність подібності або відмінності цієї ознаки).

Предсталені напрями удосконалення інструментів публічного управління у сфері електронної комерції в Україні спрямовані на регламентацію діяльності суб'єктів електронної комерції на прикладі Інтернет-магазинів, що сприятиме забезпеченню прав споживачів їх послуг, детінізації діяльності та збільшенню податкових надходжень до державного чи місцевих бюджетів.

Література:

1. Global Ecommerce Statistics and Trends to Launch Your Business Beyond Borders.
URL: <https://www.shopify.com/enterprise/global-ecommerce-statistics#1>



Пікуля Тетяна Олександрівна,

*доцент кафедри теорії та історії права Державного вищого навчального закладу
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
кандидат юридичних наук, доцент*

ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ВЕДУЧІ СУБ'ЄКТИ РЕКОНСТРУКЦІЇ УКРАЇНИ

У аналітичних звітах Євросоюзу зазначалося, що після демократичної зміни влади у 2019 році Україна «швидко просунулася» в імплементації угоди про асоціацію з ЄС та реформах, «яких вимагають її громадяни». Але вже у 2020 році реформи почали пробуксовувати. «Вплив глобальної пандемії COVID-19 та раптові зміни в уряді та персоналі державних органів справили значний вплив на ці зусилля та темп реформ, який не був на тому самому рівні, як під кінець 2019 року», - зазначається у звіті [1]. У 2020 році «важливого прогресу» вдалося досягнути в таких сферах, як права інтелектуальної власності, сільське господарство, банківський та цифровий сектори. Інституційно, починаючи з 2014 року Україна досягла значного прогресу в наданні більших економічних і політичних повноважень місцевим органами влади [2]. Починаючи з 24 лютого 2022 року, коли Росія здійснила повномасштабне вторгнення в Україну, реформування усіх сфер суспільного життя призупинилося.

20 травня 2022 року Президент України Володимир Зеленський у вечірньому відеозверненні анонсував розробку плану, який передбачає не тільки відновлення та відбудову України, а й бачення розвитку країни та її модернізацію. «Ми розробляємо комплексний план, який передбачає відбудову зруйнованого, модернізацію державних структур та максимальне прискорення розвитку України. Йдеться не тільки про обсяг фізичної роботи – побудувати житло, відновити підприємства, завести новий бізнес, який працюватиме на відбудову інфраструктури та на оновлення економічних відносин в нашій державі. Але і про переосмислення того, як буде розвиватись наша країна надалі» [3].

Президент Володимир Зеленський розраховує, що п'яту Міжнародну конференцію з питань реформ в Україні буде проведено, як і планувалося, 4-5 липня в швейцарському місті Лугано [4].

19 травня 2022 року у Раді Європи назвали напрямки для подальших реформ в Україні. Генеральна секретарка Ради Європи Марія Пейчинович-Бурич на спільній з міністром закордонних справ України Дмитром Кулебою прес-конференції у Києві, зауважила, що бачить прогрес у нинішніх реформах в Україні, та відзначила сфери для подальших реформ: виконання рішень Європейського суду, захист мов меншин, захист прав на освіту, судова реформа та запобігання і боротьба з корупцією.

«Мені було приємно почути від пана міністра, що Україна продовжує йти шляхом реформ, і я запевнила міністра, що Рада Європи готова продовжувати підтримувати такі дії», - підкреслила Пейчинович-Бурич [5].

У свою чергу, міністр Кабінету Міністрів України Олег Немчінов в інтерв'ю Укрінформу наголосив на тому, що після нашої перемоги реформи не просто відновляться, а будуть переосмислені й наповнені новим змістом. За його словами, через війну реформи у сфері державного управління чи державної служби почали розвиватися в іншій площині, під іншим кутом. Вся публічна служба досить швидко зорієнтувалася і перебудувалася настільки, наскільки це можливо.

Однак, визнав міністр Кабінету Міністрів України, певні ініціативи зупинились. Наприклад, класифікація посад і реформа оплати праці, децентралізація певних

адміністративних послуг. «Проте після війни більшість проектів будуть відновлені. Але тут буде важливо після нашої перемоги провести оцінку та пріоритезацію реформ, щоб зосереджуватись виключно на тому, що буде максимально відповідати потребам країни з точки зору післявоєнного відновлення. Також сподіваюсь, що ми отримаємо статус країни-кандидата на членство в ЄС, і це додасть новий обсяг завдань щодо приведення нашої державної політики у відповідність до стандартів ЄС», - додав він.

Нагадаємо, що Брюссель розпочав розгляд заявки України про вступ до Євросоюзу, причому за прискореною процедурою. Вже за кілька місяців ми маємо отримати статус кандидата. Після цього вступ буде обмежений передусім швидкістю реформ, які проводитиме наша держава. Реальна перспектива вступу до ЄС – це потужний стимул для України узгодити з ЄС своє регулятивне й законодавче поле, щоб забезпечити верховенство права, низьку корупцію та сильну демократію. Після багатьох фальстартів, Україна може скористатися процесом вступу до ЄС як можливістю нарешті реформувати свою судову систему та державну службу. Загалом, це можливість для України вирішити свої хронічні проблеми (корупція, слабе врядування, концентрація економічної влади тощо) [6].

Урядовець також зазначив, що робота із міжнародними партнерами та експертами щодо реформ продовжується, але її фокус також змінився. «Підтримка від наших колег – неймовірна, і вона – надзвичайно важлива для нас. Європейська спільнота пропонує руку допомоги для державної служби, державного управління, для уряду України. Неабияку допомогу нам, як і раніше, надає Представництво ЄС в Україні. Єврокомісія ухвалила рішення про переорієнтування усіх спільних програм на забезпечення стійкості України», - підкреслив Немцінов [7].

Мова йде про те, що Європейська комісія запропонувала створити новий механізм під назвою «Відбудувати Україну» (Rebuild Ukraine) як основний інструмент підтримки відновлення України після війни. Єврокомісія планує очолити Платформу з відновлення України, яка працюватиме як всеосяжний орган стратегічного управління, відповідальний за затвердження плану відновлення, складеного та реалізованого Україною за підтримки адміністративного потенціалу та технічної допомоги з боку ЄС.

Ключові принципи міжнародної допомоги для реконструкції такі: Україна рухається до вступу до ЄС; під егідою ЄС організується окрема агенція, яка має значну автономію в питаннях координації та управління допомогою та програм реконструкції; Україна є «власником» програми реконструкції; заохочення та допомога у надходженні іноземного капіталу та технологій; допомога має бути переважно у вигляді грантів, а не кредитів; реконструкція має виходити з принципу майбутнього без вуглецевого сліду з мінімальною залежністю від викопного палива. Реконструкція має включати три чіткі стадії з різними цілями та обмеженнями. Після лише одного місяця війни оцінки необхідної допомоги від Європи та інших країн уже сягають від 200 до 500 млрд євро. Вартість реконструкції зростає щодня все швидше, оскільки люди проводять все більше часу поза своїми домівками, діти травматизуються, а приватні компанії розпадаються.

Значний акцент у функціонуванні механізму буде зроблено на реформах у сфері верховенства права та боротьбі з корупцією [8].

Література:

1. Річний атестат від ЄС для Зеленського: успішність упала. Deutsche Welle. 02 грудня 2020 р. URL: <https://www.dw.com/uk/richnyi-atestat-vid-yes-dlia-zelenskoho-uspishnist-upala/a-55793911> (дата звернення: 21.05.2022).
2. Центр досліджень економічної політики задіяв вісьмох економістів світового рівня, щоб розробити "Нарис про відбудову України". URL: https://cepr.org/sites/default/files/news/BlueprintReconstructionUkraine_ukr.pdf (дата звернення: 21.05.2022).
3. Глава держави: Розробляємо план, який передбачає максимальне прискорення розвитку України. Укрінформ. 20 травня 2022 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric->

society/3461079-glava-derzavi-rozroblaemo-plan-akij-peredbacae-maksimalne-priskorennia-rozvitku-ukraini.html (дата звернення: 21.05.2022).

4. Зеленський вірить, що конференція з реформ в Україні пройде в липні у Швейцарії. Укрінформ. 19 березня 2022 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3434344-zelenskij-virit-so-konferencia-z-reform-v-ukraini-projde-v-lipni-u-svejcarii.html> (дата звернення: 21.05.2022).

5. У Раді Європи назвали напрямки для подальших реформ в Україні. Укрінформ. 19 травня 2022 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3344866-u-radi-evropi-nazvali-napramki-dla-podalsih-reform-v-ukraini.html> (дата звернення: 21.05.2022).

6. Центр досліджень економічної політики задіяв вісьмох економістів світового рівня, щоб розробити "Нарис про відбудову України". URL: https://cepr.org/sites/default/files/news/BlueprintReconstructionUkraine_ukr.pdf (дата звернення: 21.05.2022).

7. Після перемоги реформи будуть переосмислені й наповнені новим змістом – Немцінов. Укрінформ. 19 травня 2022 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3469508-pisla-peremogi-reformi-budut-pereosmisleni-j-napovneni-novim-zmistom-nemcinov.html> (дата звернення: 21.05.2022).

8. Єврокомісія офіційно запропонувала створити новий механізм для відбудови України. Європейська правда. 18 травня 2022 р. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/05/18/7139630/> (дата звернення: 21.05.2022).



*Подорожна Тетяна Станіславівна,
професор кафедри теорії держави і права
Львівського торговельно-економічного університету,
доктор юридичних наук, професор*

«ПРАКТИЧНА» КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО ПОРЯДКУ У СВІТЛІ ПРАВОЗАСТОВНОЇ ПРАКТИКИ

Під конституційним правопорядком варто розуміти систему суспільних відносин, яка склалася на основі дотримання встановлених Конституцією правових норм. Дедалі більшої актуальності набуває потреба створення концепції конституційного правопорядку, в якій важливо враховувати вимоги та принципи, встановлені конституційним законодавством. Саме для того щоб реалізувати принципи гарантованості конституційних прав і свобод, створити міцну правову систему й забезпечити реальне верховенство Конституції, в сучасних суспільних відносинах в Україні має бути втілений конституційний правопорядок.

Якщо звернутися до доктрини, то термін конституціоналізація правопорядку розглядається в ній в рамках конституційної телеології як науки про цілі і завдання конституційного регулювання та визначається відповідно до судового викладу норм Конституції і законодавчого забезпечення їх реального втілення в життя. Основу конституційної телеології становлять конституційні принципи і цінності, що виводяться через інтерпретацію конституційно-правових норм уповноваженими суб'єктами в практиці конституційного правосуддя.

Конституціоналізація розглядається в різних зрізах. Наприклад, «ідеологічна» конституціоналізація, під якою розуміється вивчення основоположних конституційних ідей та принципів і їх конкретизація в різних галузях права.

«Нормативна» конституціоналізація – забезпечення відповідності прийнятих нормативно-правових актів або окремих положень законів Конституції України.

«Практична» конституціоналізація передбачає конституціоналізацію застосування права і правозастосовної практики. Безумовно, наукові розробки спрямовані на виявлення механізмів втілення правових ідей і положень в практику конституційного будівництва. З

іншого боку, наука не могла б належно виконати свої завдання, якби не спиралася на практику. Тому джерелом науки є діяльність органів державної влади, всіх суб'єктів правових відносин, що здійснюється на основі норм конституційного права. Тож в сучасних умовах особливого значення для розвитку науки конституційного права і конституційно-правової доктрини набуває практика органів конституційного правосуддя.

Конституційне правосуддя – спеціалізований вид судової діяльності, спрямованої на перевірку конституційності нормативних правових актів, а також на тлумачення й інтерпретацію норм Конституції України, чинного законодавства.

Вплив рішень Конституційного Суду України (далі – КСУ) на розвиток конституційно-правової доктрини, правотворчу та правозастосовну діяльність в останні роки істотно зростає, що зумовлено важливою роллю конституційної юстиції у вітчизняній правовій системі та її інтеграцією в систему європейського правопорядку. Однак найвагоміший елемент рішень КСУ – його правові позиції, дискусії про правову природу яких є невід'ємним атрибутом сучасної теорії українського конституціоналізму.

Саме правові позиції КСУ сформульовані в мотивувальній та резолютивній частинах його рішень, є ефективними способами наукового обґрунтування практики застосування конституційно-правових норм та виступають основним чинником розвитку конституційно-правової науки на сучасному етапі. У правових позиціях відображені основні елементи предмета конституційно-правового регулювання через тлумачення принципів конституційного ладу, правового статусу людини і громадянина, державного устрою та принципів здійснення діяльності органів публічної влади, розкривається зміст принципів конституційного права, що дає змогу забезпечити реальну взаємодію теорії і практики конституціоналізму в сучасній Україні.

Сформувані головні напрямки конституціоналізації дозволяє інтеграційний підхід до вивчення Конституції України як чинника, що об'єднує правову систему. Вчені, які дотримуються цього підходу, основним призначенням конституційних норм вважають об'єднання всіх інститутів та галузей національного права в єдину, взаємопов'язану, організовану систему. При цьому завданням конституційного права і надалі є визначення цілей права, встановлення основних принципів, необхідних для всіх галузей права. Така ідея інтеграційної ролі конституційного права як основної знаходить підтримку і просування в сучасній науці права. Безсумнівно, дуже важливе розуміння і втілення ідеї конституціоналізації правосвідомості та створення конституційно спрямованої професійної свідомості юристів як підґрунтя зміцнення конституційного правопорядку і конституційного правосуддя.

У сучасних умовах в Україні конституціоналізацію правопорядку можна забезпечити тільки верховенством Конституції України і пануванням права у всіх сферах життя суспільства. Поетапне і гармонійне втілення конституціоналізації приводить до зміцнення конституційного правопорядку, дозволяє більш ефективно застосовувати конституційне законодавство і вдосконалювати роботу органів публічної влади. З огляду на сказане можна зробити висновок, що конституціоналізація правопорядку, як діяльність і з втілення конституційних норм та принципів у процесі встановлення та реалізації правових приписів всіма учасниками правовідносин, які підтримують правопорядок, складається з трьох основних елементів: 1) правотворчий, під яким мається на увазі уточнення та вдосконалення в законодавстві України ідей і принципів Конституції України 2) організаційно-функціональний, що становить собою втілення в життя і застосування норм права щодо забезпечення правопорядку, ґрунтуючись на принципі верховенства Конституції України; 3) інституційний передбачає участь в процесі забезпечення правопорядку всіх суб'єктів правовідносин як складового механізму конституціоналізації правопорядку [1, с. 297].

Рівень втілення Конституції України і конституційного законодавства слугує показником якісного конституційного правопорядку в країні. Поетапна реалізація конституціоналізації зумовлює модернізацію конституційного правопорядку, встановлює й пов'язує ефективність реалізації конституційного законодавства з діяльністю органів публічної влади щодо забезпечення правопорядку.

Конституціоналізація правопорядку визначає такі напрями її реалізації: 1) забезпечення верховенства права та вищої юридичної сили Конституції України, її прямої дії і підвищеної стабільності; 2) активне втілення конституційних принципів і цінностей у галузевому законодавстві та національній правовій системі загалом; 3) встановлення інтегрованого правового простору [2]. Такі напрями є основою ефективного забезпечення конституційного правопорядку в Україні.

Забезпечення конституціоналізації правопорядку в Україні має здійснюватися задля вдосконалення й раціонального оновлення, а не порушення конструктивного механізму захисту прав та свобод людини і громадянина, який закладено в чинному Основному законі. Тому конституціоналізацію слід розглядати як механізм реалізації і захисту тих цінностей, яким повинне відповідати вітчизняне право європейського зразка. Відповідно, конституціоналізація, яка орієнтована на вдосконалення механізму конституційно-правового регулювання, а значить і на вдосконалення самої конституції та конституційного законодавства в цілому – вимагає постійної, послідовної і системної роботи як науковців так і практиків у напрямі зміцнення правового порядку та панування верховенства права. З огляду на це, вважаємо, що теоретико-правова концепція конституціоналізації правового порядку може слугувати певною основою для формування наукової концепції конституціоналізації правової системи України, як певного орієнтиру в реалізації конституційних принципів та цінностей, їх втілення в повсякденну юридичну діяльність. Таке поетапне перетворення та модернізація взаємозумовлених категорій «правопорядок» і «конституційний правопорядок» крізь призму конституціоналізації свідчать про необхідність їх впровадження, використання і вдосконалення в конституційно-правовій науці та практиці. Тож конституційна доктрина як центральна ланка, що містить практичний аспект фундаментальних наукових проблем, може за певних умов стати свого роду правовим фундаментом для створення конституційного правопорядку, адекватного сучасним політико-правовим потребам суспільного й державного розвитку.

Отож, конституціоналізація правопорядку є основою ефективного забезпечення права. Ідеться, зокрема, про запобігання конституційним ризикам, таким як дефектне конституційне регулювання, розбіжності або суперечності у тлумаченні норм Конституції України та міжнародно-правових положень, а також зневага конституційних принципів, ігнорування верховенства Конституції України, дестабілізація конституційного механізму.

Сформувані головні напрямки конституціоналізації дозволяє інтеграційний підхід до вивчення Конституції України як чинника, що об'єднує правову систему. Безсумнівно, дуже важливе розуміння і втілення ідеї конституціоналізації правосвідомості та створення конституційно спрямованої професійної свідомості юристів як підґрунтя зміцнення конституційного правопорядку і конституційного правосуддя.

Література:

1. Подорожна Т.С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 536 с.
2. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.06.2022).



*Пухтинський Микола Олександрович,
старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького
НАН України, кандидат юридичних наук*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ДИСКУРС ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Виходячи із конституційно-правового статусу парламенту України, його повноважень, до форм взаємодії з суб'єктами місцевого самоврядування можна віднести: законотворчу, контрольну, науково-експертну, консультативну. Взаємодія парламенту України з суб'єктами місцевого самоврядування у конституційно-правовому дискурсі є складовою проблематики інституційного та законодавчого забезпечення територіального врядування. Інституційне та законодавче забезпечення територіальної організації публічної влади, територіального врядування є суттєвими елементами впровадження належного врядування в країні. Тому їх дослідження в конституційно-правовому дискурсі представляє вагомий доктринальний інтерес.

Трансформаційні перетворення в різних сферах соціуму пов'язані із формуванням нової парадигми владарювання, парадигмою належного врядування (англ.: good governance) країною і, зокрема, територіального врядування. Важливими елементами перетворень у системі територіального врядування є їх інституційне та законодавче забезпечення. За допомогою інституційного забезпечення формується організаційний механізм трансформації територіального врядування. Інституційне забезпечення полягає у створенні організаційних основ процесу трансформації, розбудові його організаційної структури і включає органи, що безпосередньо спрямовують, координують хід реформування. За допомогою законодавчого забезпечення формується правовий механізм трансформації територіального врядування. Законодавче забезпечення покликане правовому регулюванню відносин у сфері трансформації територіального врядування: реформуванню територіальної організації публічної влади, адміністративно-територіального устрою країни. Воно здійснюється різними суб'єктами законотворчого процесу.

Структурні елементи інституційного забезпечення децентралізації публічної влади були закладені в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1]. Після цього відбувся їх розвиток в організаційній і нормотворчій діяльності Верховної Ради, Уряду, Президента України.

Формування адекватного правового, законодавчого забезпечення територіального врядування, залежить, передусім, від ефективної діяльності парламенту, як провідника конституційно-правового регулювання відносин врядування та територіального врядування, інвентаризації сучасних проблем конституційно-правового регулювання здійснення публічної влади та окреслення пріоритетів трансформації конституційно-правового регулювання врядування в Україні.

Верховна Рада України є головною фігурою законодавчого забезпечення територіального врядування. Відповідно до конституційного статусу парламент формує законодавчі засади розвитку місцевого самоврядування, реформування адміністративно-територіального устрою, інституційно через власні структури безпосередньо взаємодіє із суб'єктами місцевого самоврядування. Профільним тут є Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, який супроводжує всі законопроекти у сфері територіального врядування [2].

У 2021 році найбільш актуальні для місцевого самоврядування законопроекти, які розглядалися та ухвалювались в парламенті, стосувалися наступних сфер: *земельна децентралізація, нові функції місцевих державних адміністрацій, спрощення електронних закупівель для громад, вдосконалення інституту старост, створення центрів надання культурних послуг* [3]. Важливим у реформуванні територіального врядування, адміністративно-територіального устрою є Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого

самоврядування і районних державних адміністрацій» [4], що дозволить врегулювати питання правонаступництва комунального і державного майна, а також бюджетних ресурсів, прав та обов'язків районних рад ліквідованих постановою Верховної Ради «Про утворення та ліквідацію районів» [5]. Надважливим для правового забезпечення територіального врядування є ухвалення закону про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України [6].

1 грудня 2021 року Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування схвалив пропозиції до проекту Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2022 рік [7]. Вони стосуються сфери реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Як повідомив Міністр розвитку громад та територій Олексій Чернишов за пропозицією Мінрегіону, додатково до проекту Плану включать розробку трьох нових проектів законів: «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо сприяння залученню жителів до вирішення питань місцевого значення, розвитку форм місцевої демократії; проект Закону щодо розмежування повноважень органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій та інших органів виконавчої влади у зв'язку з прийняттям нової редакції Закону України «Про місцеві державні адміністрації»; «Про внесення змін до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» щодо повноважень військово-цивільних адміністрацій. Серед пропозицій відомства проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо комунальної власності.

Процеси трансформації територіального врядування, територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою (АТУ) потребують своєчасного конституційного забезпечення. Фахівці аналізують останні напрацювання щодо конституційного визначення системи АТУ, особливостей впровадження нової координаційної, контрольно-наглядової інституції виконавчої влади, специфіки регіонального і субрегіонального врядування та організації місцевого самоврядування, **припинення повноважень органів місцевого самоврядування, тощо, відображені у Фінальному звіті за результатами інклюзивних позапарламентських публічних консультацій «Зміни до Конституції України у частині децентралізації через консенсус» - проект тексту змін до Конституції України в частині децентралізації влади від 29.11.2021 року [8].**

Доцільно задуматись не лише про «муніципальне» законодавче забезпечення, тобто забезпечення місцевого самоврядування, а про законодавче забезпечення всієї системи територіального врядування.

Формування адекватного правового, а також законодавчого забезпечення територіального врядування залежить, передусім, від ефективної діяльності парламенту, як провідника конституційно-правового регулювання відносин врядування та територіального врядування, інвентаризації сучасних проблем конституційно-правового регулювання здійснення публічної влади та окреслення пріоритетів трансформації конституційно-правового регулювання врядування в Україні.

Оновлення територіального врядування останнім часом стикається з цілим рядом проблем. Варто дослухатись до застережень, які висловлюють експерти щодо сучасних проблем реалізації децентралізації, пов'язаних із субрегіональним рівнем територіального врядування, відсутністю представництва в органах самоврядування сільських територій внаслідок політизації виборчої системи і знецінення інституту старост, а також із спробами запровадження нової системи законодавчого забезпечення місцевого самоврядування у вигляді проекту нової редакції закону про місцеве самоврядування, що може зруйнувати компетенційну сферу власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування та усю систему врядування в державі. [9].

У цьому сенсі доцільно переглянути традиційні підходи до правового забезпечення муніципальної сфери, виходити із постулатів належного врядування, продумати концептуальні підходи до розробки новітнього законодавства щодо засад територіального врядування з урахуванням пост воєнного стану України.

Література:

1. 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>.
2. Законотворча діяльність в комітетах Верховної Ради України. Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Законопроекти, з підготовки яких комітет визначено головним. Станом на 15.11.2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc6_current_main?id=&pid069=240.
3. 7 законопроектів, важливих для децентралізації та розвитку громад (інфографіка). URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14241>.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» від 17 листопада 2020 року № 1009-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-20#Text>.
5. Постанова Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.
6. Проект Закону про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70936.
7. План законопроектної роботи ВРУ на 2022 рік: які законопроекти з пакету децентралізації включать до документу. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14313>.
8. Зміни до Конституції України в частині децентралізації влади. Фінальний звіт за результатами інклюзивних позапарламентських публічних консультацій «Зміни до Конституції України у частині децентралізації через консенсус». Проект тексту змін до Конституції України в частині децентралізації влади. 29.11.2021. URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42960.pdf>.
9. Анатолій Ткачук. Чорна кішка децентралізації. – Дзеркало тижня. - 09 березня, 2021. – URL: <https://zn.ua/ukr/internal/chorna-kishka-detsentralizatsiji.html>.



Радомська Дарина Ігорівна,
аспірант кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ

ПЕРЕДУМОВИ ВИБОРУ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Питання про вибір більш оптимальної виборчої системи при формуванні представницьких органів є мірилом демократії в суспільстві. В основі даного вибору має бути аналіз ефективності функціонування відповідних органів, дійсне забезпечення представництва та захисту інтересів територіальної громади.

Дослідники дійшли висновку, що ідеальної демократичної процедури проведення виборів не існує. Математики звичайно звертають увагу на те, що при виборі більш ніж із двох кандидатур жоден з варіантів голосування не забезпечує точного врахування волі населення. Та існують ще й інші фактори, котрі не дозволяють вважати якусь виборчу систему «найкращою». Відтак очевидно, що переваги і вади будь-якої системи не є «абсолютними», а пов'язані вони з конкретними обставинами, у яких система застосовується [1, с. 46].

Але дана позиція не виключає необхідності пошуку оптимальної моделі.

Що стосується формування місцевих органів публічної влади, вибір виборчої системи обумовлений компетенцією відповідних органів. В Україні останніми роками спостерігається тенденція щодо вибору способів формування органів місцевого самоврядування відштовхуючись від політичних інтересів, а не від інтересів територіальних громад.

Місцевими органами публічної влади в Україні, що формуються шляхом виборів є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, сільські, селищні та районні у місті ради, сільській, селищній, міській голова.

Відповідно до ст. 192 Виборчого кодексу України[2], вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади. У кожному такому окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів.

Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій (далі - виборчі списки) у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади.

Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією сільської, селищної, міської територіальної громади.

Вибори міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади.

Рибачук М., Райковський Б., посилаючись на роботу Холодковського К., констатують, що загальновідомим є те, що при виборі виборчої системи вирішальну роль відіграє співвідношення пріоритетів: якщо головною метою є формування стабільного ефективного уряду, то перевага віддається мажоритарній системі; якщо ж робиться акцент на адекватному представництві в парламенті інтересів різних груп населення – то пропорційній [1, с. 47].

Зрозуміло, що така позиція не відображає специфіку застосування виборчих систем при формуванні місцевих органів публічної влади, але ми не погоджуємося із нею і щодо формування парламенту також. Наша позиція обумовлена тим, яким чином взагалі формуються партії, складаються партійні списки в Україні, на практиці. Цю реальну картину не можна ігнорувати.

Песоцька К. досліджуючи регулювання внутрішньої організації політичних партій в Україні, приходять до висновків, що чинне законодавство у сфері регулювання політичних партій в Україні відповідає принципу невтручання держави в діяльність партій як однієї з форм об'єднань громадян та принципу вільного створення партій, при цьому дискреційним засвоєю природою залишається й регулювання внутрішньопартійної організації, що надає можливість партіям самостійно визначати «правила» своєї внутрішньої діяльності. Попри це у 2015 році політичні партії України отримали право на державне фінансування своєї статутної діяльності, тож доцільно запровадити детальніше законодавче регулювання діяльності внутрішніх органів політичних партій, які ухвалюють рішення не тільки щодо висування кандидатів на різні типи виборів, але й щодо розподілу та використання отриманих державних коштів. Деякі кроки в цьому напрямку вже зроблено, адже стаття 8 Закону про політичні партії передбачає, що статут партії має містити положення про проведення внутрішнього фінансового аудиту.

У зв'язку із цим автор вважає, що положення щодо регулювання внутрішньої будови політичних партій потребують перегляду та подальшого вдосконалення [3, с. 48].

У більшості Європейських держав пропорційні виборчі системи на місцевих виборах є переважно персоніфікованими («напівзакриті» та «відкриті списки»), голосування за закритими списками передбачено лише в окремих країнах (деякі землі Австрії, Кіпр,

Португалія, Румунія, Хорватія). Виборчі системи в європейських країнах на базовому рівні залежать від кількості виборців, які проживають на відповідній території, а не від виду органу, що формується. Цікавим є те, що навіть у Великобританії, де навіть до виборів Європарламенту (у єдиній країні в Європейському Союзі відбувалися за мажоритарною виборчою системою), і на місцевих виборах також перевага надана була системі мажоритарній, формування окремих рад (муніципалітету Великого Лондона, Парламенту Шотландії, Асамблеї Уельсу) вже здійснюється за змішаною виборчою системою, за якою частина депутатів обирається на основі пропорційного представництва політичних партій [4].

Виборчий кодекс було прийнято 19.12.2019 року, перші місцеві вибори відповідно до нього були проведені 25 жовтня 2020 року, робити висновки про ефективність новел виборчого законодавства на місцевому рівні складно, але певні труднощі очевидно виникли і при підготовці виборів, і при підрахунку голосів.

Загалом Виборчий кодекс України враховує сучасні загальноєвропейські тенденції, з'явилися норми, що пов'язують вибір виборчої системи із кількістю виборців. На нашу думку, потребує подальшого дослідження саме ефективність вибору даних підходів, що можна зробити в межах більшого за об'ємом дослідження.

Література:

1. Рибачук М., Райковський Б. Аналіз концепцій сучасних моделей виборчих систем. Політичний менеджмент, 2009. С. 46-59.
2. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 № 396-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 01.03.2022).
3. Песоцька К. До проблеми регулювання внутрішньої організації політичних партій в Україні. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2020. Том 5, с. 45-50.
4. Стрілець Ю. Зарубіжний досвід забезпечення відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування крізь призму місцевих виборів URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01\(8\)/11syppmv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01(8)/11syppmv.pdf) (дата звернення 01.03.2022).



Рижук Ірина Володимирівна,

*доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат юридичних наук, доцент*

КОАЛІЦІЯ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ ЯК ОСОБЛИВИЙ СУБ'ЄКТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

В сучасних умовах розвитку вітчизняного парламентаризму питання функціонування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України залишається невизначеним в аспекті її правового регулювання, що викликає чимало дискусій в наукових колах, породжує низку проблем у практичній площині функціонування вищих органів законодавчої та виконавчої державної влади, а також стає предметом розгляду в конституційному судочинстві. Місце та роль парламентської більшості у національному парламенті, відсутність належного правового регулювання обумовлює актуальність наукових досліджень даного суб'єкта конституційно-правових відносин.

Коаліція депутатських фракцій не є новим суб'єктом конституційно-правових відносин, вперше про неї почули при внесенні змін до Основного Закону у 2004 році [1]. На той час це питання знайшло своє нормативне закріплення не тільки на конституційному рівні а й в нормах Регламенту Верховної Ради України [2].

Попри те, що коаліція депутатських фракцій є не новим інституційним парламентським утворенням, Конституція України досить фрагментарно закріплює її статус. Зокрема в ч. 6 ст.

83 Основного Закону зазначено, що у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України [3].

Окреслено нормою строк формування коаліції депутатських фракцій, який не повинен перевищувати одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Конституція також закріплює, що засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Не дивлячись на відсилочний характер конституційної норми, в Регламенті Верховної Ради України до цього часу конституційно-правовий статус даного суб'єкта є неврегульованим. Це в свою чергу призводить до того, що на законодавчому рівні не врегульовано не тільки правові засади діяльності, конституційно-правовий статус даного суб'єкта парламенту, але й, що є дуже важливим, – коаліція депутатських фракцій не несе конституційно-правової відповідальності. Це при тому, що повноваження даного депутатського об'єднання є досить важливими, зокрема в Конституції передбачено, що коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

Окрім того даний суб'єкт в подальшій діяльності тісно пов'язаний із Кабінетом Міністрів України, про що свідчить навіть те, що Програма діяльності Кабінету Міністрів України базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України [4].

Не залишилась поза увагою коаліція депутатських фракцій й в рішеннях Конституційного Суду України, так, відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України), коаліція депутатських фракцій – це сформоване на встановлених Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України засадах об'єднання за результатами виборів кількох депутатських фракцій, кількість народних депутатів України в яких становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України (226 народних депутатів), які (депутатські фракції) на основі узгодження політичних позицій погодились на спільну парламентську діяльність.

Таким чином, конституційними підставами формування коаліції депутатських фракцій є: 1) формування коаліції депутатських фракцій за результатами виборів; 2) узгоджена політична позиція депутатських фракцій, які формують коаліцію; 3) входження більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України до коаліції депутатських фракцій.

Також важливо зазначити, що відповідно до підпункту 3.3 мотивувальної частини 90 Рішення Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008, підставами припинення діяльності коаліції депутатських фракцій є, зокрема, зменшення чисельного складу коаліції депутатських фракцій до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України (226 парламентарів), шляхом виходу із неї однієї або кількох депутатських фракцій (народних депутатів) [5].

Після відновлення в Україні парламентсько-президентської форми правління у парламенті сьомого скликання було сформовано коаліцію «Європейський вибір», до складу якої станом на 27 лютого 2014 року увійшли 250 народних обранців (фракції «Батьківщина», «УДАР Віталія Кличка», «Свобода», депутатські групи «Економічний розвиток» та «Суверенна європейська Україна» та народні депутати України). 3 липня 2014 року окремі фракції («УДАР» та «Свобода») у Верховній Раді оголосили про свій вихід з коаліції, що вперше відкрило шлях до дострокових парламентських виборів та 25 серпня 2014 року Президент Петро Порошенко оголосив своє рішення щодо дострокового припинення

повноважень Верховної Ради України VII скликання [6]. Повноваження депутатів було припинено 27 листопада 2014 року.

Триваліший період проіснувала коаліція депутатських фракцій парламенту України VIII скликання, але підставою проведення дострокових виборів національного парламенту знову стала відсутність коаліції депутатських фракцій, про що йдеться в Указі Володимира Зеленського про дострокове припинення повноважень Верховної Ради.

Парламент IX скликання має одразу кілька визначних відмінностей від попередніх: саме в цьому парламенті сформовано першу в історії монобільшість, відповідно, у руках влади сконцентровані найбільші можливості. Але ситуація, що склалась має як переваги так й певні загрози, зокрема узурпації влади, яка сконцентрована фактично в президентській фракції.

Із врахуванням зазначеного, вважаємо за потрібне як найшвидше юридично закріпити правові основи створення та функціонування коаліції депутатських фракцій, зокрема, є доцільним прийняття окремого Закону України «Про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України», нормами якого передбачити конституційно-правовий статус даного суб'єкта парламенту аби забезпечити її належне функціонування, унеможливити зловживання владою та забезпечити можливість функціонування та забезпечення прав парламентської опозиції.

Література:

1. Про внесення змін до Конституції України Верховна Рада України : Закон України від 08.12.2004 р. (втратив чинність з 30.09.2010 р.) *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 2. Ст. 65.
2. Регламент Верховної Ради України від 19.09.2008 р. (втратив чинність з 26.11.2009 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 1, / №№ 1-2, 3-4 . Ст. 2.
3. Конституція України : чинне законодавство зі зм. та доп., станом на 1 вересня 2020 р. : (офіц. текст). К. : ПИЛИВОДА, 2014. 64 с.
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 828.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17 вересня 2008 р №16-рп/2008. URL: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=19872>
6. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів Президент України : Указ Президента України від 27.08.2014 р. *Офіційний Вісник України*. 2014. № 70. Ст. 11.



Розізнана Інна Вікторівна,
суддя-спікер Північно-західного апеляційного господарського суду,
кандидат юридичних наук

СУДОВА ПРАКТИКА, ЯК РЕГУЛЯТОР СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН, УЧАСНИКАМИ ЯКИХ Є ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Принцип законності стосовно діяльності органів публічної влади закріплений у ч.2 ст.19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Таким чином, конституційно визнано, що за межами компетенції, визначеної Конституцією та законодавством, органи публічної влади

діяти не можуть. Це є важливою гарантією захисту прав і свобод громадян від свавілля посадових осіб.

Одне із визначень поняття «Публічна влада» сформульовано в теорії, як волевове відношення між людьми з приводу організації їхньої сумісної діяльності, вироблене на основі спільного інтересу та виступає у двох формах: державна влада, влада місцевого самоврядування (муніципальна влада).

Публічна влада спрямована на вирішення суспільних справ, розповсюджується за територіальним принципом, їй підкоряються всі, хто знаходиться на певній «підвладній» території.

Вона здійснюється особливим прошарком людей, які професійно займаються управлінням і складають апарат влади.

Апарат публічної влади існує й функціонує за рахунок податків з населення і призначений для того, щоб діяти у суспільних інтересах.

Кожне суспільство регулює відносини між людьми, між людьми і органами публічної влади, охороняє і захищає їх.

В свою чергу право – це система загальнообов’язкових, формально визначених правил поведінки, що встановлюється, гарантується, охороняється державою з метою упорядкування суспільних відносин.

Статтею 15 Цивільного кодексу України встановлено, що кожна особа має право на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорювання.

Кожна особа має право на захист свого інтересу, який не суперечить загальним засадам цивільного законодавства.

Згідно положень статті 16 Цивільного кодексу України кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового права та інтересу.

Способами захисту цивільних прав та інтересів можуть бути, зокрема: відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; відшкодування моральної (немайнової) шкоди; визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб.

Юридичну відповідальність органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб за порушення вимог чинного законодавства, невиконання або неналежне виконання своїх обов’язків можна поділити на: конституційну; адміністративну; дисциплінарну; кримінальну та цивільно-правову відповідальність (виникає внаслідок вчинення цивільного правопорушення та полягає безпосередньо у накладенні на особу цивільно-правових стягнень, спрямованих на відшкодування спричиненої шкоди).

Статтею 56 Конституції України визначено право кожного на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Аналогічні за змістом норми закріплені у статтях 1173-1175 Цивільного кодексу України.

Незаконними діями органів державної влади, органів влади Автономної республіки Крим, органів місцевого самоврядування є дії, які суперечать приписам законів та інших нормативних актів або здійснені поза межами компетенції вищезазначених органів. Незаконність рішення, дії чи бездіяльності завдавача шкоди повинна бути доведена.

Суб'єктом відшкодування завданої шкоди є держава, Автономна республіка Крим та орган місцевого самоврядування. Тобто шкода відшкодовується за рахунок державного бюджету, бюджету Автономної республіки Крим, бюджетів органів місцевого самоврядування.

Звертаючись до проблематики врегулювання деліктних відносин з участю держави Україна, Конституційний Суд України в рішенні від 30.05.2001 р. у справі №1-22/2001 за

конституційним зверненням ВАТ «Всеукраїнський Акціонерний Банк» зазначив, зокрема, таке: «...**Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (ст. 3, 16, 22).**Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків». І далі: «... ст. 152 Конституції України зобов'язує державу відшкодовувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відшкодовується також державою завдана безпідставним осудженням шкода у разі скасування вироку суду як неправосудного (ст. 62 Конституції України)».

Стосовно відшкодування шкоди за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування Верховний Суд України у постанові Пленуму «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 01.11.1996 р. № 9, звертає увагу на те, що **суди повинні суворо дотримуватися передбаченого ст. 56 Конституції України права особи на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди,** заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Такий самий висновок викладено у постанові Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 № 4 "Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди", в якому зазначено, що при розгляді справ за позовами про відшкодування моральної шкоди на підставі ст. 56 Конституції України при встановленні факту заподіяння такої шкоди незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу державної влади, місцевого самоврядування або їх посадових чи службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень вона підлягає відшкодуванню **за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування.**

Кожного разу, коли держава, територіальна громада стає учасником якихось правовідносин, вони можуть бути притягнуті до відповідальності за порушення прав і охоронюваних законом інтересів іншого учасника цих відносин, і навпаки. Це загальне правило, що стосується правової відповідальності. Однак, говорячи про державу чи територіальну громаду як про суб'єкта відповідальності, слід мати на увазі особливі випадки позадоговірної відповідальності держави чи територіальної громади за шкоду, заподіяну у визначених законодавством випадках.

Стосовно підсудності таких категорій справ, хочеться відмітити те, що вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, **розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір.** Інакше такі вимоги вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства(ч.5 ст.21 КАС України).

Відповідно статті 20 Господарського процесуального кодексу України, господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають у зв'язку із здійсненням господарської діяльності (крім справ, передбачених частиною другою цієї статті), та інші справи у визначених законом випадках, зокрема:

- справи у спорах, що виникають з відносин, пов'язаних із захистом економічної конкуренції, обмеженням монополізму в господарській діяльності, захистом від недобросовісної конкуренції, в тому числі у спорах, пов'язаних з оскарженням рішень Антимонопольного комітету України, а також справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законом до їх компетенції, крім спорів, які віднесені до юрисдикції Вищого суду з питань інтелектуальної власності (п.7 ст.20 ГПК України);

- справи у спорах щодо оскарження актів (рішень) суб'єктів господарювання та їх органів, посадових та службових осіб у сфері організації та здійснення господарської

діяльності, крім актів (рішень) суб'єктів владних повноважень, прийнятих на виконання їхніх владних управлінських функцій, та спорів, стороною яких є фізична особа, яка не є підприємцем (п.10 ст.20 ГПК України);

- інші справи у спорах між суб'єктами господарювання (п.15 ст.20 ГПК України).

За загальним правилом діючим у цивільному праві, для застосування такої міри відповідальності, як стягнення збитків, потрібно довести наявність чотирьох елементів складу цивільного правопорушення, а саме: наявність протиправної поведінки; факту понесення збитків, причинного зв'язку між протиправною поведінкою боржника та збитками; вини.

Особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоди завдано не з її вини (ч.1,2 ст. 1166 ЦК України).

В свою чергу, у разі коли вимога про відшкодування шкоди заявляється до органу публічної влади, то доведенню підлягає наявність трьох складових цивільного правопорушення.

Так, відповідно статті 1173 Цивільного кодексу України шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів.

Зокрема постановою Великої Палати Верховного Суду від 12.03.2019 у справі №902/715/17 касаційну скаргу заступника прокурора Харківської області задоволено частково, постанову та рішення судів попередніх інстанцій скасовано.

В постанові викладено висновок щодо відшкодування збитків, понесених у зв'язку з бездіяльністю ГУНП в Сумській області, яке не повернуло вилучений на підставі ухвали суду товар після скасування арешту на цей товар у повному обсязі та своєчасно.

Дана справа ухвалою Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 12.07.2018 року разом із касаційною скаргою заступника прокурора Харківської області на постанову Харківського апеляційного господарського суду від 20.03.2018 року передана на розгляд Великої Палати Верховного Суду.

На думку Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду, питання самостійного встановлення господарськими судами незаконності дій органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування під час розгляду справ про відшкодування шкоди, яка завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю вказаних органів, має важливе значення для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовчої практики.

Приймаючи рішення Велика Палата Верховного Суду зазначила, що шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, розслідування, прокуратури або суду, відшкодовується державою лише у випадках вчинення незаконних дій, вичерпний перелік яких охоплюється частиною першою статті 1176 ЦК України, а саме у випадку незаконного засудження, незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, незаконного застосування запобіжного заходу, незаконного затримання, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту чи виправних робіт.

Частиною 4 статті 168 КПК України визначено обов'язок уповноваженої службової особи забезпечити схоронність тимчасово вилученого майна в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

За статтею 169 КПК України у разі скасування арешту тимчасово вилучене майно повертається особі, у якої воно було вилучено.

Дії (бездіяльність) ГУНП в Сумській області, внаслідок яких (якої) було завдано шкоди, є основним предметом доказування та, відповідно встановлення у цій справі, оскільки відсутність такого елемента делікту свідчить про відсутність інших складових цієї правової конструкції та відсутність самого заподіяння шкоди як юридичного факту, внаслідок якого виникають цивільні права та обов'язки (статті 11 ЦК України).

Особою, відповідальною перед потерпілим за шкоду, завдану органами державної влади, їх посадовими та службовими особами, відповідно до наведених положень ЦК України, та відповідачем у справі є держава, яка набуває і здійснює свої цивільні права та обов'язки через органи державної влади у межах їхньої компетенції, встановленої законом. Таким органом у цій справі є ГУНП в Сумській області, як особа, відповідальна у спірний період за збереження та повернення тимчасового вилученого майна, та Казначейська служба, яка здійснює списання коштів з державного бюджету на підставі рішення суду.

Велика Палата Верховного Суду погодилася з висновком суду апеляційної інстанції про те, що визначений законом обов'язок повернути майно не виконаний державою Україна, у спірних правовідносинах не надано жодних гарантій повернення майна, не встановлено строку повернення такого майна, в зв'язку з чим наявні підстави для стягнення з Державного бюджету України заподіяних позивачу збитків.

Щодо посилання в ухвалі Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду на виключну правову проблему в питанні самостійного встановлення господарськими судами незаконності дій органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування під час розгляду справ про відшкодування шкоди, Велика Палата Верховного Суду сформулировала правову позицію, що **питання наявності між сторонами деліктних зобов'язань та цивільно-правової відповідальності за заподіяну шкоду перебуває у площині цивільних правовідносин потерпілого та держави, що не регулюються нормами КПК України, а господарський суд самостійно встановлює наявність чи відсутність складу цивільного правопорушення, який став підставою для стягнення шкоди, оцінюючи надані сторонами докази.**

У іншій справі постановою Великої Палати Верховного Суду від 16.11.2021 року у справі №910/11820/20 касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «Гудвеллі Україна» задоволено частково, рішення та постанову судів попередніх інстанцій скасовано та ухвалено нове рішення.

В постанові викладено висновок щодо можливості стягнення збитків у вигляді витрат на правову допомогу адвоката, що понесені у позасудовому врегулюванні спору шляхом оскарження ППР в адміністративному порядку.

В розуміння п. 128.1 ст.128 ПК України податковими правопорушеннями контролюючих органів є протиправні рішення, дії або бездіяльність контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, вчинення яких є підставою для відшкодування шкоди особі, чії права порушені, відповідно до закону.

Також особа, чії права порушені, за наявності обставин, передбачених пунктом 128.2 статті 128 цього Кодексу, має право заявити вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, у розмірі однієї мінімальної заробітної плати, встановленої станом на дату визнання таких рішень, дій чи бездіяльності незаконними, у порядку, передбаченому законодавством. У такому разі доведенню підлягає лише протиправність рішень, дій чи бездіяльності стосовно особи.

Аналізуючи положення пунктів 114.1, 114.2 статті 114 та пункту 128.2 статті 128 ПК України, Верховний Суд дійшов висновку, що обмеження шкоди, яка підлягає стягненню, розміром однієї мінімальної заробітної плати станом на дату визнання рішень, дій чи бездіяльності незаконною, стосується тих випадків, коли платник податків за власним бажанням скористався правом, передбаченим абзацом другим пункту 114.2 статті 114 ПК України.

Проте, у разі якщо платник податків не скористався цим правом (не заявив відповідної вимоги), то при тих самих обставинах, визначених у пункті 128.2 статті 128 ПК України, він може претендувати на повне відшкодування шкоди (понад розмір однієї мінімальної заробітної плати), довівши при цьому увесь необхідний склад цивільного правопорушення: протиправність дій держави, факт порушення прав чи законних інтересів, наявність шкоди, а також причиново-наслідковий зв'язок між шкодою та протиправними діями.

За пунктом 114.3 статті 114 ПК України шкода, заподіяна протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, може включати, зокрема: 114.3.3. Документально підтверджені витрати, пов'язані з адміністративним та/або судовим оскарженням (крім сум, що підлягають відшкодуванню в порядку розподілу судових витрат згідно із процесуальним законодавством) незаконних (протиправних) рішень, дій або бездіяльності контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб (юридичний супровід, не пов'язаний із захистом, наданим адвокатом, відрядження працівників або представників платника податку, залучення експертів, отримання необхідних доказів, виготовлення копій документів тощо). Сума такого відшкодування не повинна перевищувати 50 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня календарного року, в якому приймається відповідне судове рішення або рішення іншого органу, у передбачених законом випадках.

Отже, платник податків має право відшкодувати у складі шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, витрати на юридичний супровід, що не пов'язаний із захистом, наданим адвокатом, при цьому, сума таких витрат, пов'язаних з оскарженням, не повинна перевищувати 50 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня календарного року, в якому приймається відповідне рішення про визнання рішень, дій чи бездіяльності незаконною.

При визначенні суми відшкодування витрат на юридичний супровід, наданий адвокатом, в межах граничного розміру, передбаченого для відшкодування, в кожній конкретній справі має значення та підлягає дослідженню також реальність таких витрат (встановлення їхньої дійсності та необхідності), а також розумність розміру витрат і їх співмірність та пропорційність податковому правопорушенню контролюючого органу.

Отже, рішення податкового органу, скасоване в результаті його оскарження в адміністративному порядку як незаконне, є першопричиною, наслідком якої є вимушені витрати позивача, які виражаються, в тому числі, у вартості юридичних послуг. При цьому згідно з статтями 1166, 1173, 1174 ЦК України існування незаконного рішення дає право на відшкодування збитків, не залежно від наявності вини податкового органу, який виніс таке рішення.

Ураховуючи, що ППР у частині донарахувань по реалізації товарно-матеріальних цінностей невідновленим особам та у відповідній частині штрафних санкцій було скасоване рішенням Державної фіскальної служби України від 25 травня 2018 року, а мінімальний розмір заробітної плати станом на 1 січня 2018 року становив 3 723 грн, з Державного бюджету України на користь ТОВ «Гудвеллі Україна» підлягало стягненню 186 150 грн.

Постановою КГС ВС від 16.04.2020 у справі №904/5489/18 касаційну скаргу Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській області залишено без задоволення, а рішення та постанову судів попередніх інстанцій без змін.

В постанові викладено висновок щодо відшкодування збитків, завданих внаслідок незадовільного стану доріг.

З матеріалів справи вбачається, що предметом даного судового розгляду є вимога позивача про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок ДТП, у сумі 195383,97 грн. - вартості відновлювального ремонту автомобіля, відшкодування вартості послуг евакуатора - 2 200 грн. та висновку експерта у сумі 5 000 грн.

Верховний Суд зазначає, що відповідно до пункту 3 статті 13 Закону України «Про автомобільні дороги» орган державного управління автомобільними дорогами загального користування **відповідає за відшкодування збитків користувачам автомобільних доріг загального користування у порядку, визначеному законом.**

Пунктом 1 Положення про Державне агентство автомобільних доріг України (далі - Положення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України 10.09.2014 №439 Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор) є **центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом**

Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства.

Основними завданнями Укравтодору є реалізація державної політики у сфері дорожнього господарства та здійснення державного управління автомобільними дорогами загального користування, здійснення управління об'єктами державної власності (пункт 3 Положення).

Отже, у розумінні наведених положень у разі заподіяння власникам транспортних засобів збитків внаслідок ДТП, яка сталася через незадовільне утримання доріг, такі збитки мають бути відшкодовано власниками доріг або уповноваженими ними органами.

Постановою ВП ВС від 03.03.2020 у справі №904/94/19 касаційну скаргу Управління соціальної політики Нікопольської міської ради залишено без задоволення, а постанову та рішення судів попередніх інстанцій залишено без змін.

В даній постанові Суд виклав висновок стосовно стягнення збитків за пільгове перевезення пасажирів.

Обслуговуючи категорію громадян України, які мають право на пільговий проїзд залізничним транспортом, Залізниця не має права відмовити їм з підстав відсутності належного фінансування для подальшого відшкодування залізницям витрат на перевезення визначених категорій громадян.

Отже, забезпечуючи пільгове перевезення окремих категорій громадян, держава поклала на себе обов'язок відшкодовувати за рахунок державного або місцевого бюджетів збитки, понесені залізничним транспортом.

Відсутність у боржника необхідних коштів не вважаються обставинами, які є підставою для звільнення боржника від виконання зобов'язання.

Законодавством не передбачена залежність відшкодування вартості послуг, наданих пільговим категоріям громадян, від фактичного фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету.

Згідно з практикою Європейського суду з прав людини (далі - ЄСПЛ), а саме у справі «Кечко проти України» (заява № 63134/00) ЄСПЛ зауважив, що держава може вводити, призупиняти чи закінчити виплату надбавок з державного бюджету, однак свідомо відмова в цих виплатах не допускається, доки відповідні положення є чинними (пункт 23 рішення). У пункті 26 вказаного рішення зазначено, що органи державної влади не можуть посилатися на відсутність коштів як на причину невиконання своїх зобов'язань.

Таким чином, перевезення пасажирів на пільгових умовах виконано Залізницею не за власною ініціативою, а на виконання імперативних законодавчих вказівок щодо цього, як наслідок, уповноважений на те державою орган - відповідач у справі у силу закону має відшкодувати за рахунок бюджетних коштів понесені витрати позивача.

Постановою Верховного Суду від 29.04.2020 у справі №924/691/19 касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю магазин «Лелека» залишити без задоволення, а постанову Північно-західного апеляційного господарського суду від 09 січня 2020 року – без змін.

В постанові викладено висновок щодо стягнення збитків, завданих невиконанням зобов'язання щодо сплати пайової участі у створенні та розвитку інфраструктури м.Хмельницького.

Позовна заява обґрунтована тим, що відповідач при здійсненні реконструкції нежитлових приміщень під магазин продовольчих товарів та аптеку з надбудовою мансардного поверху за адресою: Львівське шосе, 49 в м. Хмельницькому не уклав із міською радою договір пайової участі у розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури м. Хмельницького та не сплатив на користь міської ради грошові кошти (пайову участь), чим порушив вимоги ст. 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та заподіяв міській раді збитки у вигляді упущеної вигоди на суму 259 333,00 грн

Переглядаючи постанову суду апеляційної інстанції, Верховний Суд зазначив, що апеляційним судом, на відміну від суду першої інстанції, було правильно встановлено

наявність усіх елементів складу цивільного правопорушення: протиправна поведінка у вигляді бездіяльності відповідача у вчиненні передбачених законодавством обов'язкових дій, наявність у позивача збитків у вигляді упущеної вигоди, причинно-наслідковий зв'язок між протиправною поведінкою відповідача та завданими збитками та вина відповідача.

Також, суд апеляційної інстанції, встановивши, що заявлена позивачем сума збитків є такою, що не відповідає ч.6 ст.40 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності", п.2.2 Порядку участі замовників у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури міста Хмельницького та, здійснивши власний перерахунок, дійшов висновку про стягнення з відповідача на користь позивача 73 515,00 грн збитків (980 200,00 грн – загальна кошторисна вартість будівництва * 7,5 % - відповідно до п. 2.2 Порядку), завданих невиконанням зобов'язання щодо сплати пайової участі.

Постановою Верховного Суду від 24.02.2021 у справі №906/366/20 касаційну скаргу Дочірнього підприємства "Коростишівський лісгосп АПК" Житомирського обласного комунального агролісгосподарського підприємства "Житомироблагроліс" залишити без задоволення, рішення та постанову судів попередніх інстанцій залишено без змін.

В постанові викладено висновок щодо стягнення з відповідача збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Прокурор покликався на те, що ДП "Коростишівський лісгосп АПК" як постійний лісокористувач не забезпечив охорону і збереження лісового фонду на підвідомчій йому території, допустив самовільну рубку лісу, чим спричинено матеріальну шкоду лісовому фонду України, що перебуває під охороною держави, а тому має нести матеріальну відповідальність у повному обсязі, звернувся до суду з позовом про стягнення з останнього збитків в розмірі 302 010,13 грн.

Верховний Суд погодився із висновками судів попередніх інстанцій, що Любимівською та Зарубинецькою сільськими радами не вживались упродовж тривалого часу заходи щодо відшкодування заподіяної шкоди, такі дії були правомірно оцінені прокурором як бездіяльність указаних органів місцевого самоврядування.

Статтею 86 Лісового кодексу України передбачено, що організація і забезпечення охорони і захисту лісів, яка передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження та охорону лісів, зокрема, від незаконних рубок та інших пошкоджень, покладається на постійних лісокористувачів відповідно до цього Кодексу.

Враховуючи викладене, організація і забезпечення охорони та захисту лісів, яка передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження та охорону лісів, зокрема, від незаконних рубок та інших пошкоджень, покладається на постійних лісокористувачів. Порушення вимог щодо ведення лісового господарства, встановлених у сфері охорони, захисту та використання лісів, є підставою для покладення на постійного лісокористувача цивільно-правової відповідальності. **При цьому, не важливо, хто конкретно здійснював незаконне вирубування дерев на ділянках лісу, наданих у постійне користування, оскільки визначальним є факт порушення постійним лісокористувачем встановлених правил лісокористування, що спричинило завдання державі збитків внаслідок незаконної рубки дерев третіми особами на підконтрольній постійному лісокористувачу ділянці лісу** (аналогічна правова позиція викладена у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 27.03.2018 у справі №909/1111/16).

Судами першої та апеляційної інстанцій зазначено, що відповідач - ДП "Коростишівський лісгосп АПК" у відповідності до вимог статті 17 Лісового кодексу України є постійним лісокористувачем, на якого чинним законодавством покладено обов'язок забезпечити охорону лісів на підвідомчій лісовому господарству території.

Відповідно до статті 107 Лісового кодексу України, підприємства, установи, організації і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними лісу внаслідок порушення лісового законодавства, у розмірах і порядку, визначених законодавством України.

Обов'язок доказування наявності шкоди та протиправності поведінки заподіювача шкоди покладається на особу, якій завдано збитків. При цьому, відсутність своєї вини доводить особа, яка завдала шкоди (частина друга статті 1166 ЦК України).

Верховний Суд погодився з висновком судів попередніх інстанцій щодо того, що **факт виявлення незаконної рубки лісу та відсутність безпосередньо у відповідача, як особи, зобов'язаної здійснювати контроль за збереженням лісів, будь-якої інформації з приводу даного факту та своєчасного його виявлення свідчить про наявність вини відповідача щодо неналежної охорони лісу (бездіяльність), внаслідок чого скоєно незаконне вирубування лісу.**

Таким чином, відповідач, як постійний лісокористувач, допустивши протиправну бездіяльність у вигляді невчинення дій, направлених на забезпечення охорони і збереження лісу від незаконного вирубування на підвідомчій йому території земель лісового фонду, діяв неправомірно, що призвело до незаконного вирубування невстановленими особами дерев в кількості 31 шт. (збитки).

Верховний Суд також зазначив, що судами попередніх інстанцій правомірно відхилено посилення скажника на те, що розмір заподіяної шкоди є недоведеним, оскільки спеціальними нормами Постанови Кабінету Міністрів України затверджено такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства щодо охорони лісів, збереження лісових ресурсів і підвищення ефективності їх використання; розрахунок шкоди виконаний самим відповідачем та підтверджений висновком експерта у кримінальному провадженні №12018060100000016 від 12.01.2018.

Література:

1. Конституція України: від 28.06.1996 року №254к/96-ВР. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
2. Господарський кодекс України: від 16.01.2003 року № 436-IV. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
3. Цивільний кодекс України: від 16.01.2003 року № 435-IV. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
4. Кодекс адміністративного судочинства України: від 06.07.2005 року №2747-IV. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
5. Рішення Конституційного Суду України від 30.05.2001 року у справі №1-22/2001.
6. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 01.11.1996 року №9.
7. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31.03.1995 року №4.
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.03.2019 року у справі №902/715/17.
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16.11.2021 року у справі №910/11820/20.
10. Постанова КГС ВС від 16.04.2020 року у справі №904/5489/18.
11. Постанова ВП ВС від 03.03.2020 року у справі №904/94/19.
12. Постанова Верховного Суду від 29.04.2020 року у справі №924/691/19.
13. Постанова Верховного Суду від 24.02.2021 року у справі №906/366/20.



Рудницька Каріна Геннадіївна,
курсантка 3 курсу факультету підготовки фахівців для підрозділів стратегічних
розслідувань Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ

Проблема безпеки у інформаційному просторі постала дуже гостро у сьогоднішній, адже розвиток технологій у тому числі й соціальних мереж, блогів, розповсюдження новин, перекочування телебачення на простори всесвітньої павутини інтернету. Такі небезпеки виникли через те, що розвиток злочинності також не відстає у своїй еволюції.

У найзагальнішому випадку, інформаційна безпека — це стан захищеності інформаційного середовища суспільства, який забезпечує його формування, використання і розвиток в інтересах громадян, організацій, держави[1].

Визначається декілька видів інформаційної безпеки проте зараз розглянемо один із таких, а саме інформаційна безпека особистості, що визначається як захищеність психіки й свідомості людини від небезпечних інформаційних впливів: маніпулювання свідомістю, дезінформування, спонукання до образ, самогубства тощо[2].

Такий вид є дуже небезпечним, адже все більше осіб потерпають від впливу саме інтернет загроз. На нашу думку можливо припустити, що існує два типи загроз, які впливають на особистість, саме:

- індивідуальні (тобто ті що впливають тільки на особистість, наприклад, булінг, маніпуляція, все це відбувається в приватних повідомленнях, або ж звернено лише до одного користувача мережі);
- масові (тобто ті, що спрямовані на велику кількість користувачів, наприклад, масова дезінформація у порталах новин, кібератаки на офіційні сайти та додатки).

З такими проблемами може зіштовхнутись кожен рядовий користувач інтернет мережі, проте не від усіх таких небезпек можна уберегтись самому, тому необхідно звертатись до правоохоронних органів. Очевидно, що під час булінгу, тобто інтернет травлі виникає необхідність при відсутності змоги самотійно вирішити проблему із людиною, котра вам завдає психологічного тиску та знайома вам, аби не втрапити у халепу, найкращим виходом із ситуації буде звернення із заявою до поліції.

Також, певна структура правоохоронних органів може уберегти населення від дезінформації, шляхом блокування таких сайтів, блогів, порталів. Незважаючи на свободу слова, такі веб-сайти можуть загрожувати окремим групам населення більш вразливим до певних видів інформації, наприклад такі сайти, що можуть спонукати до самогубства.

Для забезпечення особистої безпеки на просторах соціальних мереж та і простого «юзання» інтернету необхідно підтримувати безпеку на декількох етапах. Насамперед, це забезпечення свого гаджету додатками, що убезпечать доступ до даних, що зберігатимуться на девайсі, адже таким методом також можна завдати шкоди. В подальшому, використовуючи мережу інтернет, необхідно бути свідомим користувачем і самому не розповсюджувати інформацію, яка є неправдивою, або ж маніпулятивною, тобто убезпечувати інших менш освічених абонентів у даних питаннях. Ну і на кінець потрібно перевіряти дані, що надходять, бути обачним у виборі співрозмовників та ставитись серйозно до інтернет ресурсів.

Отже, можемо зробити висновок, що інтернет небезпеки можуть переслідувати, як велику кількість людей одночасно так й кожную особу окремо. Забезпечення інформаційної безпеки залежить не тільки від правоохоронних органів, але й також від користувача окремо.

Література:

1. Поняття інформаційної безпеки. *Інформаційна безпека* : веб-сайт. URL: <https://sites.google.com/site/informacijnabezpeka15/-ponatta-informacijnoie-bezpeki/viznacenna-informacijnoie-bezpeki>

2. Інформаційна безпека. *Інформаційна безпека особистості* : веб-сайт. URL: <https://sites.google.com/site/infobezpekaosobu/informacijna-bezpeka>



Рябовол Лілія Тарасівна,
професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка,
доктор педагогічних наук, професор

АКТИ РАДИ ЄВРОПИ ПРО ПРАВА ДІТЕЙ В УМОВАХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ: СТАН ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ У ВІТЧИЗНЯНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Питання захисту дітей та забезпечення їхніх прав в умовах збройних конфліктів є у колі уваги РЄ. У Стратегії Ради Європи з прав дитини (2016-2021) зокрема наголошено, що, як в умовах конфлікту, так і в постконфліктний період насильство щодо дітей є неприпустимим (п. 16) [1]. Проте, спеціального документу, єдиного систематизованого акту про захист дітей від насильства, забезпечення усіх прав дітей під час збройних конфліктів Радою Європи (далі – РЄ) не розроблено. Як справедливо зазначила О. В. Шевченко-Бітенська, ті акти, які існують, унормовують окремі аспекти цієї проблеми [2, с. 115]. Проведемо аналіз деяких з цих актів.

Відповідно до ст. 2 Додаткового протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (1952), «Нікому не може бути відмовлено в праві на освіту» [3].

У Документі Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ (Нарада з безпеки і співробітництва в Європі) (1990) (після 1995 року – Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ)) зазначено, що однією з основоположних цілей врядування є захист та заохочення прав людини та основоположних свобод, що наразі закладає основи свободи, справедливості й миру. У цьому документі акцентовано, що держави-учасниці: визнають права дитини – громадянські права та особисті свободи, економічні, соціальні й культурні права, а також право дитини на особливий захист від усіх видів насильства й експлуатації (п. 13); погоджуються заохочувати створення у своїх країнах умов для здобуття освіти особами з інших держав-учасниць (п. 14) [4], що можливо розглядати і як заклик до створення умов для набуття освіти переміщеними особами з тих держав-членів, які охоплені збройними конфліктами.

В Європейській конвенції про здійснення прав дітей (1996) РЄ виходить з того, що держави-члени мають забезпечувати права дітей і створювати належні умови для реалізації дітьми своїх прав. У цьому документі відсутня пряма вказівка щодо права на освіту, проте, ще раз підтверджено позицію Європейського Співтовариства щодо необхідності забезпечення прав та інтересів дітей [5].

У Додатку до Рекомендації CM/Rec (2009) 10 Комітету міністрів «Керівні принципи політики Ради Європи щодо комплексних національних стратегій із захисту дітей від насильства» вказано на необхідність розробки національних стратегій, метою яких є формування культури поваги до прав дитини, істотне підвищення ефективності захисту дітей. У цій Рекомендації Комітет міністрів констатує, що насильство щодо дітей існує в усіх державах і здійснюється щодо дітей, незалежно від їхньої статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних або інших переконань, належності до національних меншин, майнового стану, походження, сексуальної орієнтації, стану здоров'я, розумової / фізичної неповноцінності, інших обставин. Комітет міністрів вважає, що добробут і найвищі інтереси дітей – основні цінності, які потребують підтримки без будь-якої дискримінації в усіх державах-членах, а також визнає, що насильство щодо дітей є порушенням прав дитини, що ускладнює її розвиток дитини, а також користування іншими фундаментальними правами. В основу цих Керівних принципів покладено: 1) загальні принципи, як: захист від насильства; право на життя, виживання і розвиток; відсутність дискримінації; гендерна рівність; участь

дітей; обов'язки держави; обов'язки та участь інших сторін; найвищі інтереси дитини; 2) робочі принципи, а саме: багатовимірність природи насильства; комплексний підхід; міжсекторне співробітництво; врахування інтересів різних сторін. Загалом значення «Керівних принципів політики Ради Європи щодо комплексних національних стратегій із захисту дітей від насильства» у тому, що цей документ заохочує до розвитку культури поваги до прав дитини, що ґрунтується на досконалому знанні прав дитини та усвідомленні дитячої вразливості й дитячих здібностей [6].

Один з напрямів політики РЄ щодо надання допомоги країнам, які є у стані конфліктів, відображено в Резолюції 1215 (2000) «Про заходи проти набору у збройні сили дітей та їх участі у збройних конфліктах». Парламентська Асамблея Ради Європи (далі – ПАРЄ) у цьому документі звернулася до країн, охоплених конфліктами, із закликом припинити набір дітей у збройні сили й демобілізувати тих дітей, які вже залучені до їхніх лав, а також забезпечити фізичну, психологічну та соціальну реабілітацію дітей, зокрема створити умови для реалізації дітьми права на освіту [7].

На наш погляд, на всі країни, які є у стані війни, збройних конфліктів, можемо екстраполювати положення Рекомендації 1459 (2000) «Про план дій в інтересах дітей Косово». Виходячи з того, що в умовах війни, збройних конфліктів діти страждають, ПАРЄ у цьому документі закликає до того, щоб держави-члени у співробітництві з РЄ та іншими організаціями – ЮНІСЕФ, Міжнародний Комітет Червоного Хреста, тощо, здійснювали невідкладні заходи щодо покращення умов життя дітей. Окремі рекомендації ПАРЄ надає щодо реалізації права на освіту, зокрема щодо прискорення відновлення зруйнованих або пошкоджених шкільних об'єктів тощо [8].

У Резолюції 1530 (2007) «Про дітей-жертв: ліквідація всіх форм насильства, експлуатації та зловживань» ПАРЄ підкреслює, що надає велике значення питанню захисту прав дітей як категорії осіб, які потребують особливого захисту від будь-яких форм насильства, їм має надаватися адекватний правовий захист. У цьому напрямі ПАРЄ пропонує парламентам держав-членів РЄ: розвивати національні стратегії щодо захисту прав дітей; переглянути існуючу правову базу щодо забезпечення більш ефективного захисту дітей від усіх форм насильства, експлуатації та жорстокості, передбачити криміналізацію будь-яких посягань на тіло і психіку і, відповідно, дієві покарання; гармонізувати ці положення для того, щоб створити загальне для всіх країн законодавство щодо захисту прав дітей, зокрема щодо визначення складів кримінальних правопорушень щодо дітей [9].

Імплементация європейської системи цінностей і стандартів поведінки з дітьми є складовою частиною європейської інтеграції України. Саме така імплементація, справедливо вважає О. В. Темченко, є передумовою і надійним гуманістичним підґрунтям для підвищення ефективності реалізації державою соціальної функції щодо захисту прав дитини [10, с. 105].

Наразі процес імплементації положень актів РЄ, а також ООН про забезпечення прав дітей, зокрема права на освіту в умовах збройних конфліктів, триває. Зокрема це здійснюється у рамках реалізації «Плану дій Ради Європи для України на 2018-2021 рр.», яким прямо передбачено співпрацю нашої держави та РЄ. Виходячи із цього стратегічного програмного документу, Україна взяла на себе зобов'язання узгодити національне законодавство з принципами верховенства права й демократії, європейськими стандартами у сфері прав людини, зокрема щодо запобігання насильству проти дітей і сприяння правам дитини. РЄ, у свою чергу, береться підтримувати Україну у виконанні її зобов'язань [11].

Звернемося до Національної стратегії у сфері прав людини (2021) [12], зокрема до стратегічних напрямів – § 17 «Забезпечення права на освіту» і § 18 «Забезпечення прав дитини». У напрямі § 17 стратегічна ціль – забезпечення рівного доступу кожного до якісної освіти, яка має здобуватися в умовах безпечного освітнього середовища, одне з відповідних завдань – «забезпечення функціонування безпечного освітнього середовища у закладах освіти». Стратегічна ціль у напрямку § 18 – забезпечення і захист прав дітей в Україні відповідно до міжнародних, у тому числі європейських, стандартів. До відповідних завдань віднесено: створення ефективної системи запобігання і протидії порушенням прав дітей, насильству щодо дітей; удосконалення законодавства у сфері охорони дитинства, запобігання

і протидії насильству щодо дітей, приведення його у відповідність до міжнародних стандартів; створення умов для недопущення участі дітей у збройних конфліктах, розроблення механізмів надання пільг і соціальних гарантій дітям, які постраждали внаслідок воєнних дій.

Виходячи з того, що війни та збройні конфлікти охоплюють території дедалі більшої кількості країн, у тому числі європейських, доцільно, на наш погляд, розробити спеціальний документ як єдиний систематизований акт про захист дітей від насильства, забезпечення усіх прав дітей під час збройних конфліктів. Водночас, можемо констатувати, що процес імплементації положень існуючих актів РЄ про забезпечення прав дітей загалом та в умовах збройних конфліктів зокрема наразі триває.

Література:

1. Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016-2021) (неофіційний переклад). URL: <http://surl.li/bwrvvt>
2. Шевченко-Бітенська О. В. Правові механізми Ради Європи у сфері захисту дітей від насильства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Одеса, 2015. 210 с.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Рада Європи; Конвенція, Додатковий протокол від 20.03.1952. URL: <http://surl.li/bwrkw> (дата звернення: 25.04.2022)
4. Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ : Міжнародний документ від 29.06.1990. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082#Text (дата звернення: 17.05.2022)
5. Європейська Конвенція про здійснення прав дітей : Рада Європи; Конвенція від 25.06.1996. URL: <http://surl.li/bwrnl> (дата звернення: 25.04.2022)
6. Керівні принципи політики Ради Європи щодо комплексних національних стратегій із захисту дітей від насильства : Додаток до Рекомендації CM/Rec (2009) 10 Комітету міністрів. URL: <https://rm.coe.int/168046eb82> (дата звернення: 25.04.2022)
7. Про заходи проти набору у збройні сили дітей та їх участі у збройних конфліктах : Резолюція ПАРЕ 1215 (2000). URL: <http://surl.li/bwrgqr> (дата звернення: 26.04.2022)
8. Про план дій в інтересах дітей Косово : Рекомендація ПАРЕ 1459 (2000). URL: <http://surl.li/bwrtj> (дата звернення: 26.04.2022)
9. Резолюція 1530 (2007) про дітей-жертв: ліквідація всіх форм насильства, експлуатації та зловживань : Міжнародне та національне законодавство у сфері захисту прав дитини / Г. Янова. К. : ПП «Видавництво «Сучасний письменник», 2015. С. 300-303. URL: <http://surl.li/tups>
10. Темченко О. В. Конвенція Ради Європи у сфері охорони дитинства. *Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П. С. Казанського* : матеріали Міжнародної конференції (м. Одеса, 22-23 жовтня 2010 року). Одеса : Фенікс, 2010. С. 100-105.
11. План дій Ради Європи для України на 2018-2021 рр. : Рада Європи; GR-DEM(2017)18 від 21.02.2018. URL: <http://surl.li/yfqc> (дата звернення: 25.04.2022)
12. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. URL: <http://surl.li/bwuiz> (дата звернення: 23.04.2022)



Салюк Петро Іванович,

аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

СІМЕЙНІ ПРАВА ТА ІНТЕРЕСИ ПОДРУЖЖЯ ЯК ОБ'ЄКТ СУДОВОГО ЗАХИСТУ

Відповідно до ст. 55 Конституції України кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до

відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [1]. Дана конституційна норма отримала своє втілення у ст. 18 Сімейного кодексу України, який визначає, що кожен учасник сімейних відносин, який досяг чотирнадцяти років, має право на безпосереднє звернення до суду за захистом свого права або інтересу. Суд застосовує способи захисту сімейних прав та інтересів, які визначені ч. 2 ст. 18 Сімейного кодексу України (хоча цей список є невичерпним і може містити й інші способи захисту сімейних прав та інтересів) [1].

У даному аспекті виникає питання щодо поняття та правової природи сімейного права та інтересу подружжя як об'єкту судового захисту. Тобто слід визначитись що саме потребує судового захисту і захищається саме судом як органом, уповноваженим вирішувати будь-які спори, які виникають між суб'єктами суспільних, в тому числі сімейних, відносин.

Наукове дослідження прав та обов'язків подружжя, в тому числі визначення їх правової природи, специфіки та місця у структурі сімейних відносин було проведено в дисертаційному дослідженні М. І. Байрачної. Як зазначає науковець, особистими немайновими правами подружжя є суб'єктивні, природні, ті, що не можна передати іншій особі, невідчужувані, що мають нематеріальний, тривалий характер, що виникають і діють з моменту укладення шлюбу та змінюються або припиняються з моменту розірвання шлюбу, а саме з дня реєстрації розірвання шлюбу, або у день набрання чинності рішенням суду про розірвання шлюбу. Такими правами є на думку вченої, крім тих, які прямо зазначені у Сімейному кодексі України як право на материнство, на батьківство, на повагу до своєї індивідуальності, на зміну прізвища, на розподіл обов'язків та спільне вирішення питань сім'ї, на свободу та особисту недоторканність [1], також право на: вільний вибір кожним з подружжя роду занять і професій; сурогатне материнство; зміну статі одного із подружжя; інсеменацію жінок спермою чоловіка (донора); проведення екстракорпорального запліднення і перенесення ембріона (ембріонів) з використанням сперми чоловіка (донора) [2, с. 146].

Майновими правами подружжя, на думку вченої, є врегульовані нормами цивільного та сімейного законодавства міру можливої поведінки між подружжям щодо майна, набутого за час перебування у шлюбі (спільного майна), а також майна набутого до шлюбу, в період шлюбу за договором дарування або в порядку спадкування (роздільного майна) [2, с. 147]. Тобто до категорії останніх можемо передусім віднести права на: розпорядження майном, яке відноситься до особистої приватної власності подружжя, на плоди та доходи від речей; спільне вирішення питань, пов'язаних із здійсненням права спільної власності подружжя, в тому числі щодо укладання договорів щодо майна, розпорядження цим майном, визначення порядку користування ним, на поділ майна; надання утримання з боку іншого із подружжя; спадкування майна після смерті іншого з подружжя.

Також існує третя категорія прав подружжя, які виникають в силу такого юридичного факту, як народження спільної дитини, тобто права та обов'язки подружжя як батьків.

Говорячи про способи судового захисту сімейних прав подружжя, можемо вказати передусім на наступні: встановлення сімейного правовідношення шляхом встановлення режиму окремого проживання подружжя, фактів реєстрації та розірвання шлюбу; зміна сімейного правовідношення шляхом надання права на шлюб неповнолітній особі; припинення сімейного правовідношення шляхом розірвання шлюбу або припинення режиму окремого проживання подружжя; відновлення сімейного правовідношення шляхом визнання розірвання шлюбу фіктивним.

Із категорією сімейного права тісно пов'язане поняття сімейного інтересу. Як зазначає С. М. Ходак, інтерес в сімейному праві – це юридичний дозвіл, який спрямований на забезпечення потреб майнового та немайнового характеру суб'єктів сімейного права, регламентується сімейно-правовими нормами з можливою фіксацією у принципах сімейного права та виступає самостійним об'єктом правової охорони [3, с. 156]. Охоронюваний законом (законний) сімейний інтерес розглядається як потреба і прагнення до користування конкретним матеріальним та (або) нематеріальним благом, які можуть як опосередковуватися, так і не опосередковуватися певним суб'єктивним сімейним правом. Сімейний інтерес, відбиваючись у свідомості правомочного суб'єкта, є смислоутворювальним фактором його

вольової поведінки, а суб'єктивне сімейне право – особливим юридичним засобом реалізації приватних цілей і, тим самим, охоронюваного законом (законного) сімейного інтересу [4, с. 15].

Як зазначає Г. В. Чурпіта, поряд із суб'єктивними сімейними правами, охоронювані законом (законні) сімейні інтереси є самостійним об'єктом судового захисту в порядку непозовного цивільного судочинства. Але на відміну від суб'єктивних сімейних прав, які є об'єктом судового захисту у разі порушення, охоронюваний законом (законний) сімейний інтерес захищається судом, якщо йдеться про створення перешкод для реалізації інтересу (порушення інтересу), а також у випадку його невизнання чи оспорювання [4, с. 15].

Таким чином, можемо вказати, що сімейні права та законні інтереси подружжя виступають самостійними об'єктами судового захисту; суд при вирішенні відповідного сімейного спору вправі застосовувати способи захисту, визначені у ч. 2 ст. 8 Сімейного кодексу України, а також інші способи, в тому числі пов'язані із захистом прав та інтересів подружжя, які виникають із шлюбного договору, інших сімейних договорів, із положень актів міжнародного права або правового звичаю.

Література:

1. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року (із наступними змінами та доповненнями). *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/ed20210101#Text>.
2. Байрачна М. І. Права та обов'язки подружжя за Сімейним кодексом України. Дис. ... докт.філ. 081 Право. Харків, 2020. 193 с.
3. Ходак С. М. Категорія інтересу в сімейному праві України. Дис. ... канд.юр.наук. Спец. 12.00.03. Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Івано-Франківськ, 2020. 184 с.
4. Чурпіта Г. В. Концептуальні засади захисту сімейних прав та інтересів у порядку непозовного цивільного судочинства. Автореф. дис. ... докт.юр.наук. Спец. 12.00.03. Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. К., 2016. 42 с.



Самарічева Тетяна Анатоліївна,

*доцент кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат економічних наук*

ОСОБЛИВОСТІ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ ТА МІЖНАРОДНОГО ВАЛЮТНОГО ФОНДУ

Сучасний рівень розвитку міжнародних економічних відносин та подальші темпи глобалізації висувають нові вимоги стосовно взаємодії національних урядів в межах світового господарства. Така співпраця несе в собі певні загрози, пов'язані із швидким проникненням на світовий ринок проблем, що виникають на локальних чи національних ринках. Щоб уникнути цього було створено низку міжнародних та регіональних фінансових організацій. За сферою впливу наймасштабнішою організацією є Міжнародний валютний фонд (МВФ), що виражається через співпрацю 189 країн-членів практично всіх цивілізованих країн світу з метою регулювання валютно-кредитних відносин між ними і надання їм фінансової допомоги. За час існування МВФ приблизно 80% країн-членів отримали фінансування.

На початку своєї діяльності фінансування МВФ, загалом, було направлене на вирішення короткострокових проблем торговельного балансу переважно індустриально розвинутих країн. Але різкі коливання цін на нафту у 1970-ті роки та боргові кризи 1980-х років привели до необхідності кредитування країн що розвиваються. Потреби в зовнішній фінансовій допомозі таких країн розширилися внаслідок кризових подій 1990-х років у Центральній та Східній Європі. На початку ХХІ століття кризи в Латинській Америці і

Туреччині знову спричинили зростання попиту на кредити МВФ. Для ліквідації наслідків глобальної фінансової кризи 2008 року МВФ, п'ятдесят країн отримали допомогу на загальну суму понад 325 млрд. доларів США. Згодом МВФ переорієнтувався на вирішення специфічних проблем платіжного балансу групи найменш розвинутих країн, які пов'язані зі зміною умов торгівлі, природними катастрофами, конфліктами, економічними реформами, заходами щодо подолання бідності та стимулюванням економічного розвитку, реструктуризацією суверенної заборгованості, банківськими та валютними кризами тощо.

У наш час МВФ відіграє значну роль у забезпеченні глобальної фінансової стабільності. У цьому контексті фонд визначив три основні цілі фінансування:

- 1) мінімізацію цінових шоків та сприяння належному обслуговуванню заборгованості;
- 2) створення сприятливих умов для залучення фінансування від інвесторів та донорів;
- 3) раннє запобігання виникненню криз.

Основною перевагою кредитів МВФ є низька відсоткова ставка, адже реальна відсоткова ставка за кредитом МВФ завжди є нижчою від середньої ринкової і оцінюється Офісом незалежної оцінки МВФ. З метою забезпечення належного рівня прозорості діяльності та підтримання комунікацій фонд надає доступ до аналітичних документів, рекомендацій, даних шляхом їх розміщення на сторінках офіційного веб-сайту МВФ [1].

Кредити МВФ загалом призначені для надання державам-членам сприяння у вирішенні проблем платіжного балансу, стабілізації економіки і відновлення стійкого економічного зростання. Ця роль, щодо врегулювання криз займає центральне місце в кредитуванні МВФ. У той же час світова фінансова криза наголосив на необхідності ефективних глобальних систем фінансової безпеки, які допомагали би країнам долати несприятливі шоки. Як наслідок, одна з основних задач реформ кредитування останнім часом полягала в тому, щоб доповнити традиційну роль МВФ щодо врегулювання криз додатковими інструментами для запобігання криз. На відміну від банків розвитку, МВФ не надає кредити на конкретні проекти – кредити Фонду надаються країнам, які можуть відчувати дефіцит іноземної валюти, для того щоб дати їм час на коригування заходів економічної політики і відновлення зростання без необхідності вдаватися до дій, приносить шкоду їхній економіці або економіці інших держав-членів.

Основними цілями співробітництва з МВФ є стабілізація фінансової системи, проведення структурних реформ та створення передумов для сталого економічного розвитку [2]. Також варто зазначити, що кредити МВФ надаються в разі виконання Україною низки вимог: дотримання рівня чистих міжнародних резервів НБУ, відповідних монетарних показників та дефіциту бюджету, обмеження державних витрат, досягнення макроекономічної стабілізації (інфляція не більше 40% на рік), проведення реформ в економічній та політичній сферах тощо [1].

Загальний обсяг затвердженої суми та фактично виданих кредитів Міжнародним Валютним Фондом для України за весь період їх співпраці відображений на основі даних [1] на рис.1.

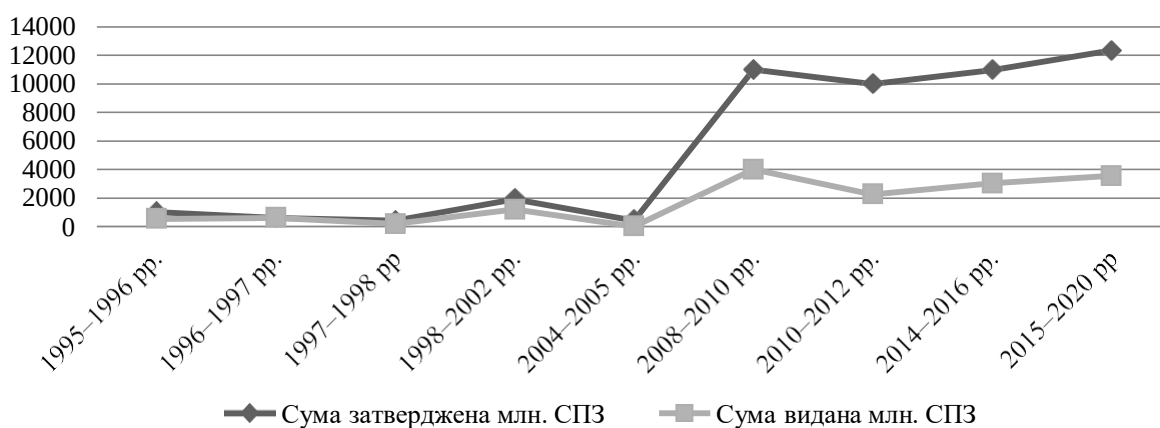


Рисунок 1 – Обсяги кредитування України Міжнародним валютним фондом
Примітка. Побудовано за даними [1].

Слід відзначити, що співпраця України з Міжнародним валютним фондом може принести користь економіці країни, але при цьому присутні й певні ризики, що пов'язані з необхідністю проведення структурних реформ в українській економіці в межах подальшої співпраці. Також до позитивних аспектів співпраці можна віднести забезпечення внутрішньої та зовнішньої стабільності, підтримки курсу, покриття дефіциту бюджету. Разом із тим, робота програми МВФ означає можливість збільшення державного боргу.

Таким чином, перспективою подальшої співпраці України з МВФ є проведення порівняльного аналізу необхідного обсягу та умов отримання і погашення міжнародних кредитів, які планує залучити Україна з метою нівелювання індексу прострочення за даними кредитами, тобто здійснювати прогнозування ефектів для економіки України від залучення кредитів на міжнародному ринку і впроваджувати ефективні інвестиційні проекти щодо їх залучення.

Література:

1. Офіційний сайт Міжнародного валютного фонду. URL: <https://www.imf.org/en/Countries/UKR>.
2. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. Міжнародне співробітництво. URL: <https://mof.gov.ua/uk/mizhnarodne-spivrobitnictvo>.



Серафимчук Ірина Олегівна,

*курсант 4-го курсу Навчально-наукового інституту права та підготовки фахівців
для підрозділів Національної поліції*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Ділігул Аліна Сергіївна,

*доцент кафедри цивільного права та процесу факультету підготовки фахівців
для підрозділів кримінальної поліції*

*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук*

ЗАКОНОДАВЧІ ЗМІНИ У КОНТЕКСТІ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Законодавство України після введення воєнного стану на території нашої держави почало зазнавати істотних змін, оскільки бойові дії котрі відбуваються на території нашої держави безперечно впливають на всі сфери життя суспільства.

Особливу увагу хочеться приділити саме фінансовому законодавству, оскільки саме воно виступає певним гарантом підтримання нормального функціонування держави та суспільства. Саме даний вид права підтримує економіку нашої держави й виступає певним гарантом подальшого розвитку нашої держави після закінчення на нашій території бойових дій.

Відтак ми хочемо звернути особливу увагу на зміни, котрі зазнав Бюджетний кодекс України у зв'язку із введенням на нашій території воєнного стану та розглянути позитивні та негативні наслідки таких змін.

Перше на, що ми хочемо звернути увагу це внесення змін до п. 3-7 VI розділу Бюджетного кодексу України, у даному положенні законодавцем обмежена дія ч.3 ст. 18 та ч.1 ст. 74 до 31 грудня 2024 року [1]. Виходячи з цього ми розуміємо, що скасувавши дію ст. 18 на даний період законодавцем були скасовано максимально допустимий обсяг боргу на кінець поточного року для обласних та місцевих територіальних громад та м. Києва. До того ж не застосування норм ч.1 ст. 74 свідчить про те, що перелік підстав для взяття запозичень не функціонують.

На нашу думку, дані зміни виступають достатньо позитивним аспектом, оскільки на сьогодні підстави для витрат державного бюджету інші, аніж були у мирний час, а кількість витрат дійсно може перевищувати встановлені норми. Проте ми вважаємо недоліком термін на який обмежено дію даних статей, оскільки після закінчення воєнних ді на території нашої держави доцільно зауважити підстави зазначені у ч.1 ст. 74 будуть актуальними. Стосовно ст. 18 до дійсно термін повернення боргів може затягнутися, особливо це стосується регіонів з активними бойовими діями, тому на нашу думку доцільно змінити запропоновані раніше зміни. Відтак ми пропонуємо обмежити ч.1 ст. 74 на період воєнного стану, а ч.3 ст. 18 на період необхідний для відновлення після введення активних бойових дій. Таким чином ми покращимо умови для відбудови постраждалих регіонів та будемо продовжувати підтримувати економіку нашої держави з рахунок тих регіонів, які постраждали менше або взагалі залишилися не ушкодженими.

До того ж ми пропонуємо звернути увагу на ЗУ «Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України та розділу XX "Перехідні положення" Податкового кодексу України», котрим внесено зміни до положень Бюджетного кодексу направлення стосовно залишків коштів державного бюджету, джерелом формування яких були надходження спеціального фонду державного бюджету від внесків на регулювання, які сплачуються суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг на здійснення заходів у сфері оборони [2]. Виходячи із зазначених положень ми можемо дійти висновку, що даний факт має безперечно важливе значення, оскільки першочерговим завданням нашої держави на сьогодні є перемога, а отже більше фінансування матиме позитивний вплив.

Також ми хочемо звернути увагу на Закон України «Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» яким було внесено зміни до п. 22-4 VI розділу Бюджетного кодексу України, а саме встановлено, що на період дії воєнного стану та пів року після його припинення або скасування не нараховуватимуться пеня за прострочену заборгованість або кредит. Звернемо увагу, що дані зміни виступають позитивним аспектом для громадян нашої держави, оскільки результатом ведення бойових дій на території нашої держави стала масова втрата робочих місць, а така підтримка з боку держави захищає права населення та покращує ставлення громадян до неї.

Говорячи про доповнення законодавства нашої держави не можна не вернути увагу на п. 22-2 VI розділу Бюджетного кодексу України в якому мова йде про перерахування залишків місцевого бюджету до державного або спрямування їх на необхідні в сучасних умовах заходах, а саме заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії та інше. На нашу думку, така норма є дуже важливою, оскільки на сьогодні багато родин потребує особливої допомоги з боку держави, оскільки через війну вони вимушені були залишити свої міста, будинки і допомога таким категоріям населення зараз надважлива.

Відтак ми можемо дійти висновку, що в цілому зміни до законодавства пов'язанні з введенням воєнного стану позитивні й мають на своїй меті захистити права громадян. Проте також ми звернули увагу на недоліки законодавчої бази пов'язані з зазначеним вище аспектом, котрі потребують законодавчого врегулювання.

Література:

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010, № 2456-VI, поточна редакція 01.05.2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#top> (дата звернення 14.06.2022)
2. Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України та розділу XX "Перехідні положення" Податкового кодексу України : Закон України від 14.04.2022, № 2192-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2192-20#n5> (дата звернення 14.06.2022)

3. Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15.03.2022, № 2134-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text> (дата звернення 14.06.2022)



Самбор Микола Анатолійович,
*начальник сектора моніторингу Прилуцького районного відділу поліції
 Головного управління Національної поліції в Чернігівській області,
 депутат Прилуцької районної ради,
 член-кореспондент Національної академії наук вищої освіти України,
 кандидат юридичних наук*

МЕНЕДЖМЕНТ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – НЕОБХІДНІСТЬ РАЙОННИХ РАД ТА РАЙОНУВАННЯ У ЦІЛОМУ

Питання ефективного менеджменту та підбору управлінських кадрів є ключовими аспектами будь-якої соціальної системи, у тому числі й держави. Реформування управлінського сегменту державного апарату є значним та відповідальним кроком у розбудові заходів з якісної реалізації функцій держави у суспільстві. В Україні впродовж всього історичного розвитку державності, зокрема з часу здобуття незалежності перманентно відбувається адміністративна реформа. Один із кардинальних її моментів відбувався у 2020 році, коли впровадилася адміністративно-територіальна реформа, а з нею і реформа органів місцевого самоврядування, яка відбулася не лише на папері чи виключно у назвах, а реформа змінила повноваження ряду органів місцевого самоврядування. Змінилися підходи до місцевого самоврядування, як права територіальної громади на об'єднання для вирішення її спільних справ, коли саме держава окреслила суб'єктів, які мають право на таке об'єднання, а також змінилося районування, що також вплинуло на право цих територіальних громад утворювати відповідні органи місцевого самоврядування, наділяючи їх відповідними повноваженнями. 2021 рік виявив як позитивні, так і негативні аспекти реформи органів місцевого самоврядування, зокрема їх повноважень.

Українська асоціація районних та обласних рад оприлюднила Резолюцію XXI Всеукраїнської наради-семінару з актуальних питань децентралізації [1], де вирішили звернутися до керівництва держави та інших урядових та неурядових організацій, дотичних до реформи децентралізації, щодо необхідності для успішного впровадження реформи внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади, зокрема з такими положеннями: підтримання трирівневої системи місцевого самоврядування: громада-район-область (п.1.1 Резолюції); надання районним радам повноважень із затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання; надання методичної допомоги за з підготовки та реалізації договорів співробітництва територіальних громад за їх зверненням.

У наслідок озвученого, особливу увагу хочеться приділити саме органам місцевого самоврядування на рівні районів, тих територіальних громад, які являють собою перше об'єднання за межами вихідної одиниці – територіальної громади міста, селища або села (а точніше, об'єднання таких сіл та селищ).

Районна рада займає неоднозначне місце в системі органів публічної влади. Представляючи інтереси громади, районна рада фактично позбавлена можливості ефективного і оперативного практичного підкріплення прийнятих рішень. Невиправдано широкі повноваження адміністрацій з одного боку та первинний, більш близький рівень до територіальної громади місцевих рад з іншого боку, робить неоднозначним місце районної ради. Проте делеговані їй повноваження та коло питань, які вирішуються виключно цим органом, обумовлюють необхідність та незамінність цього виборного органу. Оцінюючи сучасну правову базу місцевого самоврядування в Україні, потрібно зазначити, що вона в

основному відповідає загальноновизнаним світовим нормам і вимогам, зокрема положенням Європейської хартії про місцеве самоврядування, іншим міжнародним документам з цього питання, враховує історичний досвід розвитку місцевого самоврядування в Україні, досягнення сучасної вітчизняної та світової науки і практики у відповідній сфері. Життя незаперечно підтвердило дієздатність існуючих законів, що стосуються самоврядування, абсолютної більшості їх норм, їх позитивну роль в організації і розвитку місцевого самоврядування, тим самим у забезпеченні зміцнення демократичних засад в Україні. Одночасно цілком природним є й той факт, що практика виявила слабкі місця, певні прогалини у законодавстві про місцеве самоврядування, які фактично притаманні кожній державі, особливо молодій незалежній державі, яка за історичними мірками робить лише перші кроки на шляху демократичного розвитку. Найбільше нарікань викликає той факт, що чинне законодавство не забезпечує реальну можливість вирішувати питання громад на місцях. Проте частина з прогалин уже знайшла законодавче врегулювання, і, сподіваємось, буде продовжуватися робота з усунення певних ускладнень у здійсненні місцевого самоврядування на практиці [3]. Ключовим, на нашу думку, ефективним підґрунтям діяльності відповідних районних рад, повинна бути відповідна їх фінансово-економічна основа, якої, на теперішній час, немає. Крім того, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» фактично позбавив районні ради відповідних функцій органів місцевого самоврядування, гарантованих територіальним громадянам Конституцією України. Поміж цього, ефективна діяльність районних рад із залучення інвестицій у район, перейнявши такі основні повноваження від первинної ланки – територіальних громад міст, а особливо сіл та селищ, є важливим напрямком діяльності із розвитку громад і територій за сучасними європейськими зразками та підтримкою світової та європейської спільнот і міжнародних організацій. Однак, думається, що вирішення вказаних програм і реалізація відповідних проектів напрямку залежить від можливостей виконавчих органів відповідних рад в особі відповідних апаратів виконувати свої повноваження, тоді як бюджетні призначення гарантують фінансування виключно захищених статей, до яких належить заробітна плата, й частково – енергоресурси, які істотно здорожчали. Упевнені, що такий перерозподіл повноважень міг би бути ефективним з огляду на те, що перша ланка місцевого самоврядування займається внутрішніми справами громад, а районні органи місцевого самоврядування здатні досліджувати питання інвестиційної привабливості районів та громад у цілому, оскільки являють собою значні за площею території, які можуть використовуватися для рекреаційних цілей, містять у собі значні історичні та культурні надбання, які необхідно зберігати та примножувати, а також здатні опікуватися екологічними проблемами, які на наш погляд, не можуть у принципі вирішувати виключно територіальні громади першого рівня (міс, селищ, сіл), оскільки це потребує значно ширшого кругозору та об'єднання інтересів громад, що може зробити на паритетних умовах саме орган місцевого самоврядування районного масштабу – районні ради.

Хоча демонструвалася й кардинально протилежна думка, яка вказувала на непрактичність районних рад та у цілому недоцільність їх існування. «На цих виборах треба знайти спосіб, як не оголошувати вибори районних рад, адже для них наразі немає повноважень, важко зрозуміти їхню роль і місце. І єдиний спосіб знайти правове обґрунтування не оголошувати вибори райрад – це змінити районний рівень. У зв'язку з тим, що ми не встигаємо організувати нові райони до виборів, їх можна пролонгувати на півроку-рік, а за той час внести зміни в Конституцію», – свого часу говорив Коліушко [2]. З такого мислення, доцільно було б ліквідувати не лише районні ради, а й районні державні адміністрації, відповідно всі територіальні підрозділи центральних органів влади, які створені діють у межах районів, а й сам принцип територіального поділу на райони, створивши дворівневу систему територіального устрою: територіальна громада-область. Вказаний підхід, на наше переконання, не здатен забезпечити потреби та можливості використання прав і свобод членами таких територіальних громад та може призвести до занепаду не лише економіки, а й інших соціальних напрямків. Водночас, маємо зауважити, що вказаний напрямком не відкидається, і частково впроваджується окремими центральними органами та

їх підрозділами у районах, намагаючись сформувати свої підрозділи за рахунок спільної діяльності з органами місцевого самоврядування. Ефективність такого «двовладдя» новостворених підрозділів та посадових осіб, які виконуватимуть відповідні повноваження у територіальних громадах з реалізації відповідних функцій держави, їх забезпеченості за рахунок різних бюджетів, у громадах покаже час.

Разом із тим глибоко переконані у тому, що районні ради не вичерпали себе та мають потенціал для розвитку. Безперечно, на початковому етапі свого перспективного руху, вказані органи місцевого самоврядування потребують відповідної фінансової підтримки як від держави та з державного бюджету України, так і з обласного бюджету та бюджетів територіальних громад. Водночас, наявний власний апарат відповідних рад повинен мати типову структуру, у якій слід більшу частину передбачити для формування підрозділів інвестиційної діяльності, забезпечення екологічної безпеки регіону, формування складових елементів національної та територіальної безпеки, особливо в умовах наявності реальної загрози вторгнення в Україну та загрози її незалежності, суверенітету, конституційному та державному ладу, забезпечення єдності територіальних громад, формування їх економічних, соціальних, культурних, освітніх зв'язків, зв'язків у сфері охорони здоров'я тощо. Маємо усвідомлювати те, що значна частина новостворених територіальних громад не має комунальних закладів охорони здоров'я, так званого другого рівня (вторинного рівня), де надавалась би кваліфікована допомога, крім того, не має фінансових можливостей утримувати такі заклади. Очевидно, що розв'язання такого питання можливе за рахунок створення опорних закладів охорони здоров'я саме у районах (районних центрах), які надаватимуть медичну допомогу всім членам територіальної громади району, а громади співфінансуватимуть під контролем районних рад такі проекти.

Підводячи підсумки, зауважимо, що зупинитися на всіх проблемних (як позитивних, так і негативних) аспектах діяльності органів місцевого самоврядування на рівні районів у межах короткого виступу неможливо, однак наголосити на існуванні таких, та очевидний більшості саме позитивних елементів, необхідно. На сьогодні важливо продовжувати не лише процес децентралізації, а його вдосконалення з огляду на правозастосовну практику, дослухатися не лише до теоретиків-експертів, а й до представників органів місцевого самоврядування, представників громад, ретельно опрацьовувати їх та пропонувати ефективні шляхи правового розв'язання вказаних проблем шляхом ухвалення якісних змін до чинного законодавства України щодо правового регулювання повноважень суб'єктів публічної адміністрації, у тому числі й органів місцевого самоврядування у адміністративно-територіальних одиницях, спрямованого на утвердження прав, свобод та інтересів людей і територіальних громад.

Література:

1. Резолюція XXI Всеукраїнської наради-семінару для представників органів місцевого самоврядування з актуальних питань децентралізації. URL: <http://r-rada.lutsk.ua/news/ukrayinska-asociaciya-rayonnih-ta-oblasnih-rad-oprilyudnila-rezolyuciyu-xxi-vseukrayinskoj> (дата звернення: 09.02.2022).
2. Районні ради в їхньому чинному вигляді непотрібні, — експерти. URL: <https://rpr.org.ua/news/rayonni-rady-v-ikhnomu-chynnomu-vyhliadi-nepotribni-eksperty/> (дата звернення: 09.02.2022).
3. Ключан В.В. Організаційні основи функціонування районних рад. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=842> (дата звернення: 09.02.2022).



Сидоренко Наталія Сергіївна,
*доцент кафедри управління та адміністрування
 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
 кандидат наук з державного управління, доцент*

Шарий Вячеслав Васильович,
*заступник начальника відділу військової інспекції безпеки дорожнього руху
 Військової служби правопорядку у Збройних Силах України,
 магістр державного управління*

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Сучасний розвиток інформаційно-телекомунікаційних і цифрових технологій зумовив якісно нові зміни системи публічного управління.

Підвищення ефективності та прозорості його діяльності переважно пов'язують із розвитком концепцій «електронного уряду»/«е-уряду» та «електронної демократії»/«е-демократії». Варто зазначити, що дані концепти відрізняються один від одного.

Електронна демократія – це використання інформаційно-телекомунікаційних технологій та інфраструктури для активізації участі громадян у суспільно-політичній діяльності, а електронний уряд – це використання вищевказаних технологій та інфраструктури для організації ефективної взаємодії між органами влади різних рівнів та громадянами як їх клієнтами з метою надання офіційної інформації та надання державних/муніципальних послуг, що передбачає зведення особистої взаємодії між заявником та державою до мінімуму [1, с.5].

У рамках проведеної адміністративної реформи у багатьох європейських країнах, зокрема і Україні в управлінській практиці органів державної влади широко використовується саме концепція «е-уряду». Сьогодні на зміну комп'ютеризації, інтернетизації та мережевізації йде цифровізація як створення інформаційно-аналітичних (інформаційно-експертних) платформ, які крім інтерактивності мають аналітичні та прогностичні функції [1, с.6]. Завдяки новим цифровим технологіям система публічного управління набуває можливості приймати рішення практично в режимі реального часу.

Інтерактивні інформаційно-телекомунікаційні технології нового покоління створюють основу реформування електронного уряду. Його еволюція багато в чому визначалася зростаючим рівнем технічних новацій і концепціями громадського управління, що змінюються: від концепції «нового державного управління» (New Public Management) до концепції «менеджменту громадських цінностей» (Public value management). У концепції «менеджменту громадських цінностей» акцент робиться на залучення громадян у процес визначення спектра наданих державних/муніципальних послуг, породження великих даних для аналітики, формування порядку денного, прийняття рішень із суспільно значимих проблем. У новій концепції публічне управління базується на системній взаємодії основних стейкхолдерів між собою з метою організації діалогу і ресурсного партнерства з цікавого для їх суспільно значущого питання. А при наданні послуг громадяни – вони не лише споживачі, а й учасники процесу формування комплексу послуг, що надаються.

Але, як зазначає вітчизняний науковець В.Куїбіда: «Трансформація цифрового уряду – це не лише технології. Йдеться, перш за все, про трансформацію державного управління та інновації як частину загального бачення та стратегії національного розвитку країни. Важливо розвивати потенціал для трансформації цифрового уряду. Для цього потрібен цілісний підхід, орієнтований на цінності та інституціоналізований на всіх рівнях влади та суспільства. Це тягне за собою фундаментальні зміни в мисленні державних службовців і в тому, як державні установи співпрацюють» [2, с.10].

Інформаційний напрям вітчизняного суспільства задекларовано у розділі 13 «Інформаційне суспільство» Програми інтеграції України в Європейський Союз. Відповідно до цієї Програми розвиток інформаційного простору в нашій країні визначається:

- ступенем впровадження інформаційних технологій (програмно-технічні засоби доступу до інформації, телекомунікаційна складова тощо);
- кількісним та якісним складом доступних інформаційних ресурсів [3].

Також, станом на початок 2022 року, в Україні діє низка нормативно-правових та законодавчих актів, що направлені на стимулювання переходу суспільства в інформаційну площину, запровадження відкритого доступу до публічної інформації в органах публічного управління, а також використання інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади (рис. 1).

Таблиця 1

Основні нормативно-правові акти у публічній сфері стосовно цифровізації

№ п/п	Назва документу	Тип документу, №	Дата
1	Протокол намірів між Державним комітетом зв'язку та інформатизації України та Генеральним Директоратом XIII Європейської Комісії [3]	Протокол	08.07.1999 р.
2	Меморандум про взаєморозуміння між Генеральним Директоратом з питань Інформаційного суспільства Європейської Комісії та Державним комітетом зв'язку та інформатизації України щодо розвитку інформаційного суспільства [4]	Меморандум	14.09.2000 р.
3	Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу [5]	Указ Президента № 1072/2000	14.09.2000 р.
4	Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні [6]	розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р	20.09.2017 р.

Як бачимо із табл.1, ще в липні 1999 року було підписано Протокол про наміри між Державним комітетом зв'язку та інформатизації і Генеральним Директоратом XIII, який створив підґрунтя спільних дій у сфері інформаційного суспільства. Подальшого розвитку положення даного Протоколу відобразились в Меморандумі про взаєморозуміння між Генеральним Директоратом з питань інформаційного суспільства Європейської Комісії і Державним комітетом зв'язку та інформатизації України щодо розвитку інформаційного суспільства [6], який був підписаний 14 вересня 2000 року. Як зазначається в Меморандумі, ЄС та Україна погодились співпрацювати з метою розвитку інформаційного суспільства в Україні, визнаючи важливість цього для розвитку ефективної ринкової економіки та для забезпечення можливостей якісного працевлаштування. Після цього, Указом Президента України, було затверджено Програму інтеграції України до Європейського Союзу.

Як зазначається в Меморандумі, ЄС та Україна погодились співпрацювати з метою розвитку інформаційного суспільства в Україні, визнаючи важливість цього для розвитку ефективної ринкової економіки та для забезпечення можливостей якісного працевлаштування. Українська сторона підтвердила свій намір розвивати програму e-Ukraine, яка відповідає потребам українського суспільства, стимулювати розвиток послуг інформаційного суспільства в Україні [7].

Очевидно, що на сьогоднішній день, в Україні, йде велика практична робота з розвитку та освоєння в державному управлінні базових цифрових технологій. Ці всі зміни закріплюються в нормативно-правовому полі, виробляється порядок денний розвитку і освоєння в держуправлінні окремих новітніх, цифрових технологій.

Сучасний етап цифровізації публічного управління, відбувається в період швидкозростаючого рівня технологічних новацій і мінливих соціально-політичних умовах. З погляду технічних інновацій, концепція зазнає еволюції у бік ідеї держави як загальної платформи, що є складнішим, ніж просто електронний інструмент або портал. Якщо портали орієнтуються на державу та її функціонал, то платформи – на взаємодію держави із громадянами. Тому в соціальному плані акцент робиться на новий, діалого-партнерський формат взаємодії громадян з державою, реанімуючи цим концепцію електронної демократії в рамках адміністративної реформи. Але такий перехід вимагає розуміння та підтримки серед населення та осіб, які залучаються до вдосконалення процесу публічного управління: державних та муніципальних службовців, представників громадянського суспільства та наукової спільноти.

Література:

1. Дурман М.О., Дурман М.О. Стан наукової розробленості проблематики запровадження інформаційних технологій у державне управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2600> (дата звернення: 18.02.2022).
2. Куйбіда В. С. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. В. С. Куйбіда, О. В. Карпенко, В. В. Наместнік. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. Серія : Державне управління. 2018. № 1. С. 5-10. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3. (дата звернення : 13.02.2022).
3. Протокол намірів між Державним комітетом зв'язку та інформатизації України та Генеральним Директоратом XIII Європейської Комісії від 08.07.1999 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_448 (дата звернення: 18.02.2022)
4. Меморандум про взаєморозуміння між Генеральним Директоратом з питань Інформаційного суспільства Європейської Комісії та Державним комітетом зв'язку та інформатизації України щодо розвитку інформаційного суспільства від 14.09.2000 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_447 (дата звернення: 11.02.2022)
5. Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента № 1072/2000 від 14.09.2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1072/2000>
6. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/250287124> (дата звернення: 18.02.2022)
7. Портал цифрового перетворення України e-Ukraine. URL: <https://eukraine.org.ua/ua> (дата звернення: 18.02.2022)



Слінько Тетяна Миколаївна,
професор кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук, професор

Ткаченко Євгеній Володимирович,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук

ПРИНЦИП РЕСПУБЛІКАНІЗМУ ЯК ЗАСАДА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Україна відповідно до ч. 1 ст. 5 Основного Закону є республікою.

Термін «республіка», який походить від латинського словосполучення *res publica*, має багато значень. Він трактується, зокрема, як «суспільна діяльність», як «суспільні або державні справи», як «суспільний інтерес», як «спільнота, яка створюється народом». У давніх римлян *res publica* вказувала на публічні володіння, що які використовувалися задля задоволення, тобто слугували, потреб політичного життя полісу.

Проте суть цього поняття значно ширша, адже воно включає в себе юридичні, політичні й символічні аспекти. Нагадаємо, що республіканські ідеї беруть свої витoki з часів Давньої Греції, бо саме в ній зароджується поняття «політика», що розглядалася як специфічна сфера, в основі якої лежали відмінності між громадськими й приватними сімейними справами. Пояснюється вказане тим, що генезис республіканської ідеї не віддільний від одночасного зародження політики й афінської демократії. Крім того, термін «республіка» є похідним від ідеї свободи як протиставлення рабству.

У сучасній науковій літературі республіка розглядається як форма державного правління, в якій вища публічна влада належить органам, що отримують повноваження на певний строк шляхом виборів [1, с. 661]. На відміну від монархії в умовах республіканської форми правління влада не може здійснюватися одноосібно; вона складається з системи державних органів, у формуванні яких бере участь народ. Більшість сучасних республік характеризується наявністю обраного народом вищого представницького органу. Зокрема, у нашій державі таким органом є Верховна Рада України. Вибір республіканської форми правління, формування влади через вибори відповідає історичним традиціям українського народу, його державотворення. Відповідно до особливостей розподілу повноважень між парламентом, урядом і президентом республіки поділяються на президентські, парламентські і змішані.

На цей час дана форма правління визнається домінуючою. Підтверджує це те, що положення про республіканську форму правління містять конституції деяких держав західної демократії. Зокрема, у ст. 139 Конституції Італії (1947) вказується, що «Республіканська форма правління не може бути предметом перегляду». Відповідно до ст. 288 Конституції Португалії закони про перегляд Конституції повинні поважати республіканську форму правління. Згідно з ч. 3 ст. 79 Основного Закону ФРН зміни, що стосуються принципів, закріплених у ст. 20 цього Основного Закону (в якій, зокрема, йдеться про республіканську форму правління для федерації), не допускаються. Зауважимо, що закріплене в Основному законі ФРН широке розуміння поняття «республіка» частково збігається зі змістом термінів «демократія» і «правова держава», з якими воно пов'язане історично. Переконатися в цьому легко, якщо звернутися до положень про «спільну справу» і обов'язків правлячих щодо загального блага. Більш того, республіканський елемент конституційного ладу зберіг значення позитивного керівного принципу. Якщо зупинитися на більш вузькому розумінні цього поняття, то й у такому разі наголос на республіканській формі (ст. 20 абз. 1) також є досить суттєвим, оскільки принципи, зафіксовані у ст. 20 Основного закону, не підлягають ніякій зміні (ст. 79 абз. 3), перехід до монархії шляхом зміни конституції виключається.

Вбачається за доцільне додати, що демократичні засади конституційного ладу закріплені, як правило, у перших статтях зарубіжних конституцій і деталізуються у подальших

положеннях. Так, Конституція Австрійської Республіки (1920) визначає Австрію демократичною республікою [2]. Статті 1 та 2 Конституції Греції (1975) проголошують, що Греція – парламентська республіка, фундаментом якої є народний суверенітет [3]. У статті 5 Конституції Ірландії (1937) визнає Ірландію суверенною, незалежною та демократичною державою [4]. Згідно з Конституцією Іспанії (1978) Іспанію є правовою, соціальною і демократичною державою, яка проголошує найвищими цінностями правопорядку свободу, справедливість, рівність і політичний плюралізм. Повноваження держави походять від іспанського народу, якому належить національний суверенітет [5].

Примітно, що демократично-ціннісні надбання знайшли своє відображення у Загальній декларації прав людини 1948 р., Протоколі № 1 до Конвенції про захист прав та основоположних свобод 1952 р. У Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 01.07.1983 р. про принципи демократії серед них визначили: управління народом, верховенство права і поділ влади, обмеження дій уряду нормами права із судовим контролем за дотриманням цього правила, вільні вибори на основі загального виборчого права й таємного голосування, пропорційність між ефективністю діяльності уряду і захищеністю прав і свобод людини і громадянина, повага більшості до прав меншості, баланс між публічними інтересами та індивідуальними правами людини тощо [6].

Спираючись на результати вивчення конституційних приписів і думки науковців, можемо констатувати, що сучасне розуміння республіки охоплює такі її ознаки: 1) основні суб'єкти здійснення вищої влади отримують повноваження шляхом виборів; 2) правова й інституційна форма глави держави знаходе відображення в одноосібному інституті президента, який наділений різним обсягом виконавчих і представницьких повноважень; 3) строк повноважень вищих органів державної влади (парламенту і президента) визначений (і обмежений) законом. Мета такого обмеження – регулярне, з розумною періодичністю оновлення персональних носіїв вищої публічної влади на підставі виборів; 4) вищі органи державної влади, їх посадові особи несуть політичну й юридичну відповідальність за здійснення своїх повноважень [1, с. 662].

Зупинимось на розумінні принципу республіканізму. Передусім наголосимо, що філософське осмислення цього терміна було надано І. Кантом у його трактаті «До вічного миру»: система політичної репрезентації, коли представники, котрі обрані народом, у парламенті приймають закони. Цим республіканізм відрізняється від деспотизму, коли виконавча влада сама для себе видає закони, за якими потім живе. Як відомо, вчений уже після Французької революції 1789 р. поділяв/повністю підтримував погляди її діячів про необхідність представницьких інститутів і виборів, коли народ обирає своїх представників до законодавчого органу або на посади до виконавчої влади, а незалежні суди захищають окремого громадянина від необґрунтованого обмеження його прав з боку влади [7, с. 9], тобто парламентаризм, вибори і права людини – це ключові складові республіканізму.

Сучасні дослідження принципу республіканізму проводили такі вчені, як Г. Арендт, Ф. Скіннер, Дж. Покок, Ф. Петтіт та ін. У центрі уваги науковців проблеми співвідношення лібералізму й республіканізму, громадянської активності, розуміння республіканської свободи тощо [8].

У контексті сказаного принагідно наголосити, що принцип республіканізму належить до ключових принципів конституційного ладу України, зміст якого розкритий через засади конституційного ладу в положення Основного Закону, в яких визначається порядок формування вищих органів державної влади, система їх взаємодії, встановлюються форми громадського контролю за публічною владою. Принцип республіканізму тісно пов'язаний з іншими конституційними засадами, зокрема, з принципами демократичної і правової держави, народовладдя, поділу влади, плюралізму, конституційної законності тощо.

Додамо, що головною ознакою сучасної демократичної республіканської форми правління в Українській державі є виборність і змінюваність глави держави народом, а також участь (безпосередньо або в установлених відповідно до його волі опосередкованих формах) самого народу в здійсненні публічної влади, джерелом якої виступає не глава держави, парламент або уряд, а народ України, котрий через вибори делегує право на владу органам

держави, але при цьому зберігає за собою контроль над ними. Підтвердження наведеному знаходимо в рішенні Конституційного Суду України від 28.04.2009 р. № 8рп/2009, де підкреслено, що «визначальне значення для функціонування демократичної держави, її республіканських засад має встановлений Основним Законом України порядок формування органів державної влади, зокрема, періодичність їх обрання та призначення».

Крім того, принцип республіканізму найбільш тісний зв'язок має з принципом народовладдя, адже республіка визнається такою формою правління, юридична конструкція якої передбачає визнання народу єдиним носієм суверенітету в державі. Інакше кажучи, саме народ визначає конституційний лад через прийняття або внесення змін до Основного Закону, через прийняття законів на референдумі, встановлює форми держави, через вибори формує органи державної влади і місцевого самоврядування, а також контролює їх діяльність. Саме від народу всі вищі державні органи прямо чи опосередковано отримують свої повноваження і відповідальні перед ним.

Проте для демократичної республіканської форми правління важливий не тільки факт наявності представницьких органів, а й принципи їх формування, наявність компромісу між більшістю й меншістю, роль парламенту у процесі здійснення державної влади, його повноваження, відповідність критерію «представлення інтересів народу», можливість здійснювати контроль за діяльністю інших гілок влади і «здатність» влади контролюватися народом.

Усе наведене дає підстави стверджувати, що для демократії цілком очевидним є принцип відповідальності влади перед народом. Можливість впливати на рішення публічних органів влади і визначати політичну долю посадових осіб, які здійснюють державне управління, є одним з критеріїв можливості побудови демократичного політичного режиму. В іншому випадку, тобто за негарантованості участі громадян в управлінні державними справами й відсутності контролю за владою, матимемо такі наслідки, як поступова авторитаризація влади, коли відсутність оперативного контролю залишає можливість приймати політичні рішення без урахування думки громадянського суспільства.

Зауважимо, що безпосередній контроль народу за державою реалізується через різноманітні інститути прямої демократії, а саме: вибори; всенародні голосування (референдуми, плебісцити); громадські (народні, місцеві) обговорення проєктів законів, рішень органів державної влади та управління; сходи і збори громадян за місцем їх проживання; громадянські ініціативи; громадські експертизи; реалізація права на опір; акти громадянської непокори (політичні страйки, пікетування) тощо.

Як показує сучасна історія трансформації політичних режимів постсоціалістичних країн, мирні акти громадянської непокори або можуть стати найбільш ефективними засобами боротьби з авторитарними й тоталітарними режимами. Формами громадської непокори можуть бути страйки, бойкоти, масові демонстрації, публічні звернення тощо. Громадянська непокора може бути реакцією як на недоліки в обсязі і якості демократичних процедур у відповідній політичній системі, так і на обмеження особистих прав і свобод людини чи прав меншості з боку більшості.

Окремою формою контролю за владою слід розглядати його право чинити опір будь-якій спробі насильницького повалення конституційного ладу. Хоча в Конституції України воно не передбачене, але це право виходить з положень ст. 5 Основного Закону, в яких закріплено, що право визначати і змінювати конституційний лад в нашій державі належить виключно народу.

Підсумовуючи, вкажемо, що принцип республіканізму виступає одним із ключових. Його зміст розкритий через засади конституційного ладу в положення конституцій, в яких визначається порядок формування вищих органів державної влади, система їх взаємодії, встановлюються форми громадського контролю за публічною владою. Принцип республіканізму тісно пов'язаний з іншими конституційними засадами, зокрема, з принципами демократичної і правової держави, народовладдя, поділу влади, плюралізму, конституційної законності тощо.

Література:

1. Лемак В. В. Республіка. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Т. 3 : *Загальна теорія права / редкол.: О. В. Петришин (голова) та ін.* Харків : Право, 2017. С. 661.
2. Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz, Fassung vom 18.05.2014. URL : <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138#header>.
3. Конституція Греції. Вступила в силу 11 июня 1975 г. Конституции государств (стран) мира. URL : <http://worldconstitutions.ru/archives/153>
4. Конституція Ірландії от 29 декабря 1937 г. Конституции государств (стран) мира. URL: <http://worldconstitutions.ru/archives/151>
5. Конституція Іспанського Королівства от 27 декабря 1978 г. Конституции государств (стран) мира. URL : <http://worldconstitutions.ru/archives/149>
6. Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз : монографія. Харків : Право, 2018. С. 83–84.
7. Хорхордін О. В. Республіка, или Дело публики. Спб. : Изд-во Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2020. С. 9.
8. Одьє С. Теорії республіки. Спб. : Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2021. С. 112–136.



Словська Ірина Євгенівна,

*професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Національного університету водного господарства і природокористування,
доктор юридичних наук, професор*

ОСОБЛИВОСТІ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Нині є дуже важливим і нагальним завданням для науки муніципального права комплексне дослідження питання муніципально-правової відповідальності, що суттєво необхідно для повноцінного утвердження і розвитку галузі муніципального права.

Аналіз юридичної наукової літератури, присвяченої проблемам відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, дозволяє зробити висновок про те, що існують наступні варіанти розвитку системи юридичної відповідальності. По-перше, це пояснення відповідальності на рівні місцевого самоврядування через категорію існуючих в науці галузевих видів відповідальності, в тому числі «конституційно-правової відповідальності» (відповідно, існування «муніципально-правової відповідальності» заперечується). По-друге, визнання муніципальної-правової відповідальності та включення в обсяг цього поняття всіх видів відповідальності, що реалізуються на місцевому рівні. По-третє, визнання муніципальної-правової відповідальності як відповідальності членів виборних органів місцевого самоврядування і виборних посадових осіб місцевого самоврядування перед населенням [1, с. 109-120].

Вищенаведений і подальший матеріал аналізує муніципально-правову відповідальність в негативному аспекті, тобто як обов'язок винного суб'єкта зазнати несприятливих наслідків. Нагадаємо, що позитивна відповідальність передбачає розуміння і усвідомлення суб'єктом потреби у здійсненні законної діяльності.

Розглянемо детальніше окремі з цих трактувань. Визначаючи поняття муніципально-правової відповідальності звертаємося до думки науковця Рябченко Т.О., яка зазначила, що муніципально-правова відповідальність є різновидом юридичної відповідальності суб'єктів муніципального права, уповноважених на вирішення питань місцевого значення, перед територіальною громадою за вчинене муніципальне правопорушення, що має наслідком застосування до них муніципально-правових санкцій. Муніципально-правова відповідальність

як вид юридичної відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування забезпечує ефективне функціонування територіальної громади, передбачаючи обов'язок зазнати несприятливих наслідків у разі неналежного виконання органами і посадовими особами місцевого самоврядування повноважень щодо вирішення питань місцевого значення, повноважень, переданих цим суб'єктам територіальними громадами [2, с. 100].

У теорії муніципального права муніципально-правова відповідальність трактується як різновид юридичної відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування і співвідноситься з нею, як окреме й загальне. Як і будь-якому іншому виду юридичної відповідальності, їй притаманні всі загальні ознаки, зокрема: вона врегульована нормами права, становить собою певний вид правовідносин, елементами якого є об'єкт, суб'єкт і зміст, настає в результаті вчинення правопорушення, полягає в застосуванні негативних наслідків до правопорушника – муніципальних санкцій тощо. Проте існує певна специфіка, яка вирізняє муніципально-правову відповідальність серед інших видів юридичної відповідальності зазначених суб'єктів. Це в першу чергу зумовлено особливостями муніципально-правових відносин і муніципально-правових норм [3, с. 45].

Вишезгаданій позиції вторить Погорілко В.Ф., який наголошує, що муніципально-правова відповідальність регулюється лише нормами муніципального права. Таким чином, муніципально-правова відповідальність є видом муніципальної відповідальності, а необхідність існування муніципально-правової відповідальності пояснюється тим, що статут муніципального утворення та інші муніципальні правові акти, які можуть встановлювати правила поведінки, не забезпечуються санкціями інших видів відповідальності [4, с. 23].

Панчишин Р.І. пропонує виокремити ряд відмінностей на прикладі конституційно-правової та муніципальної відповідальності, зокрема: 1) муніципально-правова відповідальність є різновидом публічно-владного примусу, а не державного примусу в «чистому» вигляді як конституційно-правова відповідальність; 2) використання норм різних галузей права при визначенні міри відповідальності, які застосовуються до органів і посадових осіб місцевого самоврядування; 3) особливе коло суб'єктів муніципально-правової відповідальності (до них не входять органи державної влади, тоді як до суб'єктів конституційної слід також включати органи державної влади); 4) інші підстави відповідальності (зокрема, відкликання виборної посадової особи місцевого самоврядування здійснюється за ініціативою населення в порядку і на підставах, передбачених законом і статутами муніципальних утворень); 5) притягнення до муніципально-правової відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, яке можуть здійснювати спеціально на це уповноважені органи або посадові особи як місцевого самоврядування, так і вищі органи та посадові особи державної влади [5, с. 22]. На відміну від кримінальної, адміністративної, фінансової й конституційно-правової відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, при притягненні до муніципально-правової відповідальності правопорушник відповідає насамперед не перед державою, а територіальною громадою. І саме вона або обрані нею орган чи посадова особа місцевого самоврядування притягує правопорушника до вказаної відповідальності, хоча й держава теж може брати участь у цих правовідносинах [3, с. 45].

Муніципально-правова відповідальність може бути розглянута як:

- застосування санкцій муніципально-правових норм, що встановлюють вид і міру муніципальної-правової відповідальності;
- міра державного примусу, заснована на юридичному та суспільному засудженні поведінки правопорушника, яка виражається у встановленні для нього певних негативних наслідків;
- обов'язок правопорушника відповідати за вчинене ним муніципальне правопорушення і визнавати встановлені муніципальними правовими актами негативні наслідки;
- реакція населення муніципального рівня на муніципальне правопорушення;
- примусова діяльність населення муніципального рівня, спрямована на суб'єктів, які вчинили муніципальне правопорушення;

– утворене з муніципального правопорушення правове відношення між населенням муніципального утворення і правопорушником, на якого покладається обов'язок зазнавати відповідні позбавлення і несприятливі наслідки за скоєне муніципальне правопорушення, за порушення вимог, які містяться у правових нормах [6, с. 121].

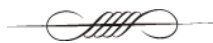
Отже, проаналізувавши все вищевикладене, можна виокремити такі особливості муніципально-правової відповідальності, а саме муніципально-правова відповідальність може бути розглянута як: застосування санкцій муніципально-правових норм; міра державного примусу, заснована на юридичному та суспільному засудженні поведінки правопорушника; обов'язок правопорушника відповідати за вчинене муніципальне правопорушення; реакція населення на муніципальне правопорушення; правове відношення між населенням муніципального утворення і правопорушником, на якого покладається обов'язок зазнавати відповідні позбавлення і несприятливі наслідки за скоєне муніципальне правопорушення.

Муніципально-правова відповідальність суттєво відрізняється від інших видів юридичної відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування й може бути визнана самостійним видом юридичної відповідальності.

Приєднуємося до правової позиції, що в науці муніципального права відсутнє на сьогодні єдине тлумачення муніципально-правової відповідальності, перелік її підстав, суб'єктів і санкцій. Множинність сприймання цього виду юридичної відповідальності зумовлено також багатогранністю методологічних підходів у дослідженні [7, с. 37]. Безперечно, така ситуація - дороговказ подальших наукових пошуків.

Література:

1. Батанов О. В. Муніципальна влада – самостійний вид публічної влади в Україні: поняття, ознаки, тенденції становлення. *Правова держава*. 2004. Вип. 15. С. 109–120.
2. Рябченко Т. О. Сутність муніципально-правової відповідальності. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф. Суми, 2020. С. 100-103.
3. Салівон Г.І. Специфіка муніципально-правової відповідальності в Україні. *Питання теорії, історії держави та права й державного будівництва*. 2011. Вип. 116. С. 45-51. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Pz_2011_116_8.pdf
4. Баймуратов М.О., Григор'єва В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні. Одеса: А.О. Бахва, 2003. 192 с.
5. Панчишин Р.І. Муніципально-правова відповідальність: поняття та особливості. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. Вип. 3–4 (12–13). С. 22-27.
6. Топузов В.І. Муніципально-правова відповідальність в системі муніципального права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2014. Випуск 27. Том 1. С.118-121.
7. Слободяник Т.М. Поняття, ознаки, джерела муніципально-правової відповідальності. *Право і суспільство* №1, 2016. Ст. 36-41. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/1_2016/part_1/9.pdf



Смородинський Віктор Семенович,
доцент кафедри теорії та філософії права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
член Науково-консультативної ради при Верховному Суді,
кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО ЧАСУ: ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ТА СПЕЦІАЛЬНІ НОРМИ

Правовий режим воєнного часу є особливим правовим режимом, що передбачає: 1) надання органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності; 2) тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Питаннями, що є актуальними для національної правової системи України в умовах правового режиму воєнного стану є такі: 1) Чи можуть обмежуватися вимоги верховенства права нормами запровадженого у державі правового режиму воєнного стану? 2) Чи повинні відповідати правові акти, прийняті (видані, ухвалені) в межах правового режиму воєнного стану, вимогам верховенства права? 3) Чи всі правові акти, прийняті (видані, ухвалені) в межах запровадженого в Україні правового режиму воєнного стану, відповідають вимогам верховенства права?

Відповідно до ч. 2 ст. 64 Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України (18 «захищених» статей). Це: 1) рівність, у тому числі рівність конституційних прав, перед законом, за расовою, статевою, релігійною, політичною, мовною ознаками (ст. 24 Конституції України); 2) право на громадянство та його зміну, в тому числі заборона позбавлення громадянства, вигнання за межі України та видачі іншій державі (ст. 25 Конституції України); 3) 3. Невід'ємне право на життя, в тому числі на його захист державою та самозахист (ст. 27 Конституції України); 4) право на повагу до людської гідності, в тому числі заборона катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує людську гідність, поводження чи покарання (ст. 28 Конституції України); 5) право на свободу та особисту недоторканність, у тому числі заборона арешту чи тримання під вартою інакше, як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом (ст. 29 Конституції України); 6) право на звернення до органів публічної влади (ст. 40 Конституції України); 7) право на житло (ст. 47 Конституції України); 8) право на створення сім'ї, шлюб (ст. 51 Конституції України); 9) право на дитинство, рівність дітей у правах (ст. 52 Конституції України); 10) право на судовий захист (ст. 55 Конституції України); 11) право на відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю публічної влади (ст. 56 Конституції України); 12) право знати свої права та обов'язки (ст. 57 Конституції України); 13) заборона зворотної дії у часі законів, що посилюють чи встановлюють відповідальність особи (ст. 58 Конституції України); 14) право на професійну правничу допомогу (ст. 59 Конституції України); 15) право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (ст. 60 Конституції України); 16) заборона повторного притягнення до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (ст. 61 Конституції України); 17) презумпція невинуватості (ст. 62 Конституції України); 18) право відмови давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Підозрюваний, обвинувачений чи підсудний має право на захист. Засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду (ст. 63 Конституції України).

Разом ці «захищені статті» Основного Закону є нормативним виразом верховенства права — комплексного принципу права, що ґрунтується на фундаментальних правових цінностях, об'єднує загальні принципи права як засадничі обов'язкові вимоги до правового регулювання, правотворчості, реалізації та застосування права й має на меті обмеження свавілля влади і захист прав людини (точніше навіть — захист прав людини шляхом обмеження свавілля влади). Отже, легітимними цілями верховенства права є обмеження влади (передусім публічної, проте й приватної також) та захист прав людини. Разом вони становлять єдину легітимну мету верховенства права: обмеження влади (інструмент) заради захисту прав людини (мета). Така конструкція відповідає правовій ідеології Конституції України: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. (...) Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ч. 2 ст. 3 Конституції України); «В Україні визнається і діє принцип верховенства права» (ст. 8 Конституції України).

Вимоги верховенства права, що становлять зміст цього комплексного принципу, умовно поділяються на дві групи залежно від їх відбиття у Доповіді про верховенство права та Контрольному переліку питань щодо верховенства права (Rule of Law Checklist) Венеційської комісії. Першу групу становлять вимоги, виокремлені у цих документах: 1) законність; 2) правова визначеність; 3) заборона свавілля; 4) доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами; 5) дотримання прав людини; 6) заборона дискримінації та рівність перед законом. Другу — не менш значущу — групу становлять вимоги, не виокремлені Венеційською комісією, проте «розчинені» в її документах: 1) утвердження фундаментальних правових цінностей (людської гідності, свободи, справедливості); 2) дотримання загальних принципів права (пропорційності, розумності, сумлінності та ін.), галузевих юридичних принципів (презумпції невинуватості, змагальності та ін.), принципів організації та діяльності органів публічної влади (поділу влади, належного врядування, належного адміністрування), доктринальних принципів національної правової системи (дружнього ставлення до міжнародного права та ін.).

Однією з найважливіших вимог верховенства права, значущість дотримання якої під час дії правового режиму воєнного стану лише зростає, є вимога правової визначеності — загального принципу права, головними складовими котрого є: 1) доступність правових актів, передусім їх оприлюднення (опублікування); 2) передбачуваність правових актів, зокрема зрозумілість їх змісту та наслідків; 3) придатність правових актів до виконання; 4) сталість і послідовність правозастосування; єдність судової практики; 5) заборона зворотної дії закону в часі; 6) захист легітимних (правомірних) очікувань; 7) Res judicata (остаточність судового рішення).

Яскравим прикладом проблем дотримання вимоги правової визначеності в умовах воєнного стану (як і відомих сталих вад національної правової системи України) є проблема правового регулювання виїзду за кордон військовозобов'язаних осіб - здобувачів вищої освіти, що навчаються за кордоном. Відповідно до п. 2-6 Правил перетинання державного кордону, затверджених Постановою КМУ від 27.01.1995 № 57 (зі змінами) у разі введення на території України воєнного стану право на перетин державного кордону, крім осіб, зазначених у п. 2-1 та 2-2 цих Правил, також мають інші військовозобов'язані особи, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації. Ця норма не поширюється на осіб, визначених в абз. 2-8 ч. 3 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»: «Призову на військову службу під час мобілізації на особливий період не підлягають також: здобувачі професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, асистенти-стажисти, аспіранти та докторанти, які навчаються за денною або дуальною формами здобуття освіти» (абз. 1, 2 ч. 3 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»). Водночас згідно з роз'ясненням Державної прикордонної служби України від 03.05.2022 «Громадяни України чоловічої статі віком від 18 до 60 років можуть виїхати за кордон: (...) 3. Є здобувачами фахової передвищої та вищої освіти за кордоном». Причому в інших листах цього відомства (які фактично є обов'язковим дороговказом для всіх підлеглих) версії формулювань є принципово різними: «на навчання» (що є легальною підставою для виїзду за

кордон усіх здобувачів, між інших і тих, хто вступив до іноземних вишів після запровадження в Україні воєнного стану 24.02.2022 через повномасштабну військову агресію РФ проти України), «на продовження навчання» (що виключає право на виїзд за кордон військовозобов'язаних осіб, що вступили до вишу після 24.02.2022). Водночас на сайті Держприкордонслужби України зараз розміщене роз'яснення (взагалі без посилання на будь-які спеціальні норми законодавства), в якому слова «продовження» немає. Усе зазначене, передусім регулювання обмеження одного з найважливіших прав людини — права на вільне пересування — листами і роз'ясненнями органу виконавчої влади, до того ж регулювання суперечливе й непослідовне, вочевидь не сприяє ані правовій визначеності, ані верховенству права загалом.

Обов'язками держави у сфері захисту прав людини під час воєнного стану є, передусім: 1) обов'язок не порушувати права людини під час війни, зокрема заборона катувань та інших видів неналежного поводження з особою; 2) обов'язок забезпечити ефективні юридичні механізми захисту прав людини відповідно до зобов'язань за Конвенцією, передусім ефективний доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами; 3) обов'язок проводити ефективні розслідування випадків порушень прав людини і притягнення винних до відповідальності (є зобов'язанням держави не лише за міжнародним гуманітарним правом, тобто правом, яке регулює збройний конфлікт, але також і за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод). І в цьому зв'язку слід зазначити, що ефективне виконання державою наведених обов'язків є можливим лише за умови функціонування незалежної, безсторонньої та неупередженої судової влади. Адже, як зазначив голова Верховного Суду Ізраїлю Аарон Барак у мотивувальній частині славетного рішення від 06.09.1999 у справі «Громадський комітет проти катувань проти Держави Ізраїль», в якій він був головуючим та суддею-доповідачем, «Є багато людей, які стверджують, що проблеми безпеки Ізраїлю надто численні й вимагають дозволу на фізичний вплив... Розгляд цих звернень тиснув на нас. Ми є частиною ізраїльського суспільства. Його проблеми відомі нам, і ми беремо участь у його історії. Ми не ізольовані у башті зі слонової кістки. Ми живемо життям цієї країни. Ми знаємо про сувору реальність тероризму, в яку ми часом занурюємося. Можливість, що це рішення завадить належним чином боротися з терористами та тероризмом, тривожить нас. Але ми - судді. Ми повинні ухвалювати рішення згідно з правом. Це стандарт, який ми встановили для самих себе...». Встановлення саме такого стандарту ухвалення владних рішень усіма вітчизняними органами публічної влади та їх посадовими особами є запорукою збереження міцності та ефективності національної правової системи Україна навіть у трагічних умовах воєнного стану, запорукою верховенства права над свавіллям.



Сніжко Дмитро Віталійович,

аспірант кафедри публічної політики

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ПРАВОСВІДОМОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ЦІНІСНО-ПРАВОВІ КОНЦЕПТИ

Трактування дефініції «ціннісно-правові концепти у забезпеченні правосвідомості публічних службовців» у дослідженні доцільно розглянути як мораль, що характеризує здатність людини жити спільно і представляє собою форму відносин між людьми, яка не підпорядкована закону причинності і принципу корисливості; як тяжкий тягар, який людина добровільно звалює на себе» [2, с.288].

Досягаючи глибин загальнолюдської моралі та змінюючи її расову ідентичність, підхід громадянських цінностей до сучасної демократії ґрунтується на вченні Канта про «абсолютні

імперативи», згідно з яким моральні імперативи повинні бути абсолютними, заснованими на самопізнанні та вільних і раціональних цілях, а не бути засобом для насилля [5, с. 445].

Як форма суспільної свідомості, система цінностей бере свій початок у політико-правових формах свідомості, що передують державній організації суспільства. Ціннісно-правова свідомість як складова елементів загальносуспільних механізмів, опосередкованих ціннісними нормами, характеризується такими концептами: підтримання належного порядку у людських стосунках, створення можливостей для індивідуальної самореалізації.

Розглядаючи основні концепти ціннісно-правового забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців, окреслимо зміст, функції категорійного апарату. Так ціннісно-правова свідомість використовує такі категорії, як «справедливість», «свобода», «особиста гідність» і «обов'язок», тоді як правосвідомість відрізняється від цінності своїми найновішими об'єктивними джерелами і цілями.

Якщо ціннісні переконання виробляються в процесі міжособистісних стосунків, коли індивіди стоять перед вибором між «добром» і «злом», правосвідомість буде вироблятися в іншій соціальній взаємодії. Таким чином, правосвідомість обмежує свою оцінку правовою сферою, тоді як роль ціннісної оцінки значно ширша, оскільки вона впливає як на поведінку людей, так і на вироблення принципів, встановлення звичок чи правил у тому чи іншому середовищі.

Якщо всі правовідносини підлягають ціннісній оцінці, то вони досить часто не можуть бути оцінені в правовій сфері. Закон наділений примусовим механізмом, а ціннісність оцінюється громадською думкою або засуджується нею. Право відповідає за зовнішні (зовнішні порядки), ціннісні аспекти (етика) – за внутрішні (внутрішні порядки). Хоча між ними існує певна конфронтація, верховенство права має право на існування лише через свій морально-ціннісний зміст.

Спостерігається ще одна важлива закономірність: тільки ціннісний зміст зникне, то й правова норма фактично припинить своє існування.

Взаємозв'язок цінностей і права проявляється в багатьох інших формах, які важливо виокремити для подальших досліджень. По-перше, цінність і право є формами суспільної свідомості. По-друге, через обмеженість засобів, властивих цінностям, право завжди є формою компенсації за мораль та етику. По-третє, цінність і право є різновидом соціальної норми, які разом становлять цілісну систему нормативного регулювання. По-четверте, вони є основними соціальними посередниками соціальних відносин в суспільстві. По-п'яте, право і цінність не мають конкретного суб'єкта і просторово відокремленого відношення, а діють в «єдиній області» соціальних зв'язків, тому мають спільні риси та тісні стосунки. По-шосте, право і цінність мають спільне функціональне призначення: вони формують стандарти поведінки і стандарти, що становлять цілісну і нормативну орієнтацію суспільства [1, с. 576]. Тому цінність невіддільна від права і є однією зі сторін правовідносин, а право, у свою чергу, є втіленням його ціннісних характеристик.

Засновник теорії правосвідомості І. Фарбер вважає, що правосвідомість – це форма суспільної свідомості, сукупність нормативних правових точок зору та емоцій, що включає розуміння й оцінку правових явищ, терміни соціальної справедливості, а також відображення економічних, політичних потреб та нових правових вимог до інтересів політичного розвитку» [6, с.205; 5, с. 521].

Повсякденна правосвідомість – це сукупність юридичних знань та концепцій, що розповсюджуються на місцевому рівні, які впливають із розуміння вимог законодавства та практики їх впровадження в діяльність суб'єктів господарювання [18, с.736]. Це свідчить, що правосвідомість можна тлумачити як масове явище, що утверджується і передається з покоління в покоління.

Взаємозв'язок цінностей і права проявляється в багатьох інших формах, які важливо виокремити для подальших досліджень. Дослідження ціннісно-правових аспектів правосвідомості необхідно розглядати як соціально-психологічну характеристику діяльності публічних службовців, шляхи її реалізації в публічному управлінні. Правосвідомість публічного службовця включає структурні елементи, властиві правосвідомості всіх громадян

(правова психологія, правова ідеологія, правова поведінка), і діє в єдності та взаємодії з політичною, естетичною та іншими формами суспільної свідомості. Проте правосвідомість публічних службовців має свою специфіку, зумовлену специфікою виконуваних ними завдань, прав та обов'язків на публічній службі [4, 76-84].

Таким чином, належну правосвідомість публічних службовців можна окреслити так: публічні службовці повинні мати позитивне ставлення до закону та практики його застосування, беззастережне володіння правовими знаннями, навичками та вміннями, тобто бути прикладом для населення; засуджувати протиправну поведінку осіб і, звичайно, особисто дотримуватися законної поведінки; переконатися в необхідності поваги прав і свобод людини громадянина; усвідомлювати необхідність запобігання та протидії корупції на державній службі, дотримання принципів законності, верховенства права, прозорості та відкритості на посаді [7, 276-284].

На думку автора, концепти ціннісно-правового механізму мають забезпечувати розуміння правових явищ у публічних службовців через систему наукових знань і світоглядні поняття, що об'єктивно відображають правову дійсність на публічній службі. У сучасному державному управлінні ціннісно-правові аспекти сприяють формуванню високого рівня правосвідомості в публічних службовців у визначенні стратегічного напрямку реалізації права, законодавства та конституційних відносин.

Література:

1. Алексеев С. С. Общая теория права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: 2009. 576 с.
2. Гусейнов А. А. Античная этика. 2-е изд., испр. и доп. М.: Либроком, 2011. 288 с.
3. Кісіль З. Р. Правові та психологічні засади запобігання професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України: дис доктора юрид. наук: 12.00.06 / Зоряна Романівна Кісіль. К., 2011. 522 с.
4. Ларіна Наталія, Сніжко Дмитро. Формування правосвідомості у державних службовців: концептуальне поле, види, структура. Аспекти публічного управління. 20121. Том 9, №4 С. 76-84 – URL : <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/882>
5. Фарбер И. Е. Правосознание как форма общественного сознания. М.: Юрид. лит., 1963. 205 с.
6. Якуба Е. А. Право и нравственность как регуляторы общественных отношений при социализме. Е. А. Якуба. Х. : Константа, 1970. 208 с.
7. Svitlana Khadzhyradieva, Nataliia M. Chernenko, Marianna M. Ruchkina, Nataliya B. Larina, and Oksana O. Sakaliuk. Risks in Public Administration in the Context of Globalisation. DOI: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.356>. URL : <https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/journal-of-advances-in-management-sciences-information-systems/83-abstract/ijcs/4436-abstract-risks-in-public-administration-in-the-context-of-globalisation>



Соловей Альбіна Олександрівна,

аспірантка Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ДІТЕЙ, УСИНОВЛЕНИХ ІНОЗЕМЦЯМИ

Відповідно до ст. 287 Сімейного кодексу України (надалі по тексту – СК України) якщо діти усиновлені іноземцями і проживають за межами України, відповідна консульська установа за дорученням Міністерства закордонних справ України веде облік цих дітей і здійснює нагляд за дотриманням їхніх прав до досягнення ними вісімнадцяти років [1]. Здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, особливо після усиновлення іноземними громадянами, враховуючи, що в цьому випадку усиновлена дитина здебільшого переїздить до

країни проживання батьків-усиновлювачів, є особливо актуальним з огляду на непоодинокі випадки, які свідчать про порушення прав дітей, які були усиновлені як громадянами України, так і іноземцями [2, с. 175].

Зазначене зумовлює поширення практики здійснення нагляду за дітьми, усиновленими в процесі міжнародного усиновлення, в багатьох державах, зокрема у відповідні процедури існують у Польщі, Хорватії, Румунії, Литві, Болгарії, Греції, Ізраїлі, Іспанії, Італії, Угорщині, Латвії, Німеччині. У всіх цих державах, так само як і в Україні основною формою здійснення нагляду за додержанням прав усиновлених дітей є звіти, які подаються на основі проведеного обстеження умов проживання та виховання дитини. Такі звіти можуть складатися як самими усиновителями, так і відповідними службами у справах дітей у відповідній державі або відповідним органом держави, громадянином якої була усиновлена дитина; в Латвії органом, який здійснює нагляд є суд у справах дітей; у Бельгії здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей покладається на відповідну посередницьку організацію, за допомогою якої й здійснювалося усиновлення; в Ізраїлі нагляд за дотриманням прав усиновленої дитини здійснюється також недержавною організацією, однак такою, що отримала спеціальну ліцензію на здійснення відповідного нагляду. Міжнародними документами з питань здійснення міжнародного усиновлення не передбачається обов'язок надання звітів після всиновлення, але жодною мірою це не обмежує і не виключає їх. Усе залежить від особливостей національної політики держави. Більшістю країн встановлено максимальний період обов'язкової звітності від трьох до п'яти років після усиновлення. Періодичність подання таких звітів також є різною – можливе щорічне подання звітів, можливе подання звітів протягом деякого часу після усиновлення, коли в подальшому подання таких звітів не вимагатиметься. В той же час, у таких державах, як Австрія, Бельгія, Велика Британія, Данія, Естонія, Франція, Ірландія, Італія, Нідерланди, США та Швеція подання звітів та здійснення інших форм нагляду за дотриманням права дітей, усиновлених іноземцями, не передбачається [2, с. 17; 3; 4, с. 615].

В Україні нагляд за дотриманням прав дітей, усиновлених іноземцями здійснюється відповідно до положень Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2008 року № 905 [5].

Відповідно до п. 103 цього нормативно-правового акту, нагляд за умовами проживання і виховання усиновлених дітей, які проживають на території України, здійснюється службами у справах дітей за місцем проживання усиновлювачів до досягнення дітьми вісімнадцяти років; облік дітей, які проживають за межами України здійснюють відповідні консульські установи та дипломатичні представництва України за місцем проживання дитини та усиновлювачів. У разі усиновлення одним з подружжя дитини другого з подружжя нагляд за умовами проживання і виховання усиновленої дитини не проводиться.

Відповідний нагляд здійснюється службами у справах дітей за місцем проживання усиновлювачів у формі перевірки умов проживання та виховання дитини – щороку протягом перших трьох років після усиновлення дитини, а надалі – один раз на три роки до досягнення дитиною повноліття. Результати перевірки викладаються у звіті; у разі виявлення порушень прав дитини, службою у справах дітей вживаються відповідні заходи щодо їх усунення, а якщо протягом місяця відповідні порушення не вдається усунути, можливим є подання місцевою державною адміністрацією або місцевою радою позову про скасування усиновлення, визнання його недійсним або позбавлення усиновлювача батьківських прав [5; 6, с. 190].

Консульська установа чи дипломатичне представництво України здійснює нагляд за дотриманням прав усиновленої дитини шляхом здійснення таких заходів: проведення співбесіди з усиновлювачами під час взяття на консульський облік усиновленої дитини; відвідування родини усиновлювачів та усиновлених дітей, за результатами якого складається акт, що затверджується керівником консульської установи чи дипломатичного представництва України; проведення аналізу отриманих звітів про умови виховання і стан здоров'я усиновлених дітей, що надійшли від усиновлювачів (тобто випадку нагляду за усиновленими дітьми, які проживають за кордоном звіт складають самі усиновлювачі, а не

відповідна служба у справах дітей); проведення аналізу отриманої інформації про умови виховання і стан здоров'я усиновленої дитини, що надійшла від компетентного органу країни проживання; спілкування за допомогою засобів зв'язку з усиновлювачами та усиновленою дитиною щодо умов виховання і стану здоров'я усиновленої дитини, за результатами якого складається акт, що затверджується керівником консульської установи чи дипломатичного представництва.

Консульська установа чи дипломатичне представництво України, яким стало відомо про факти порушення прав усиновленої дитини, передання її на виховання іншим особам, закладам для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відібрання в усиновлювачів дитини правоохоронними органами та органами соціальної опіки, нещасні випадки з усиновленою дитиною, вживають разом з компетентними органами країни перебування невідкладних заходів до захисту її прав та перевірки умов проживання та виховання. Про результати вжитих заходів до відновлення прав та законних інтересів усиновленої дитини консульська установа чи дипломатичне представництво України повідомляє МЗС і Нацсоцслужбу не пізніше ніж через 30 днів з дня отримання відомостей про факти порушення прав усиновленої дитини. У разі коли не вдається усунути причини, що призводять до порушення прав дитини, консульська установа чи дипломатичне представництво України за місцем проживання усиновленої дитини в межах своїх повноважень сприяє вирішенню питання про скасування усиновлення або визнання його недійсним. Після скасування усиновлення або визнання його недійсним відповідна консульська установа чи дипломатичне представництво України сприяє поверненню дитини в Україну. Подальше влаштування такої дитини здійснює служба у справах дітей за місцем походження дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування [5; 6, с. 191].

В той же час, в літературі зазначається, що законодавство більшості країн покладає функції нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей з інших країн, на відповідні соціальні служби, недержавні агентства, які діють виключно в рамках національного законодавства. При цьому законодавство ряду країн не передбачає правових підстав для можливої участі у цьому процесі посадових осіб консульських установ інших держав. Таким чином, невідповідність законодавства призводить до невиконання усиновлювачами даного в Україні зобов'язання поставити дитину на консульський облік, чим перешкоджають здійсненню контролю за умовами проживання та виховання дітей. Крім цього, не завжди звіти про умови проживання та виховання дитини, які складають самі усиновлювачі мають об'єктивний характер [3].

Література:

1. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.
2. Мосейчук А. І. Нагляд за дотриманням прав дітей, усиновлених іноземцями, за законодавством України та країн Європейського Союзу. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 175-179. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/33396/1/НАГЛЯД%20ЗА%20ДОТРИМАННЯМ%20ПРАВ%20ДІТЕЙ.pdf>.
3. Логвінова М.В. Здійснення нагляду за дотриманням прав дітей після їх усиновлення іноземними громадянами. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2007. Вип. 37. С. 359-365.
4. Погорецька Н. В. Міжнародне усиновлення: проблемні питання. *Форум права*. 2011. № 3. С. 59-62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_3_102.
5. Порядок провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2008 року № 905. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2008-p#top>.
6. Слабковська А. І. Нормативно-правове забезпечення процесу усиновлення українських дітей-сиріт іноземцями. *Наукові записки Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова. Серія Педагогічні та історичні науки*. 2014. Випуск 122. С. 185-193.

Стеньгач Надія Олександрівна,

*професор кафедри теорії держави і права Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова, кандидат історичних наук, доцент*

ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ВИРІШЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПИТАНЬ В УКРАЇНСЬКІЙ КОЗАЦЬКІЙ ДЕРЖАВІ (ДРУГА ПОЛОВИНА XVII–XVIII СТОЛІТЬ)

У внутрішньополітичному розвитку Української козацької держави окреслилася чітка тенденція до конституційних методів регулювання суспільного життя. Зокрема, державні інституції цілеспрямовано виробляли правові норми стосовно тих сфер суспільної активності, де традиція була вже неспроможна їх регулювати.

У політико-культурному житті старшинської еліти ми також спостерігаємо чітко визначену схильність до юридичної регламентації стосунків між учасниками політичного процесу. Сформовані у її межах погляди заперечували свавілля як метод вирішення суспільно-правових проблем. Проте слід зазначити, що в межах тогочасної судово-правової практики подібні уявлення практично не знаходили реалізації.

Охарактеризовані політико-правові орієнтації переносилися й на прояви внутрішньополітичного життя. Передусім, у старшин існувала чітка орієнтація на нелегітимність політичних акцій, проведених при опорі на силовий примус. Так, опоненти Я. Сомка небезпідставно та безуспішно використовували тему силового заволодіння тим гетьманською булавою [1, с. 86].

Тему насильницького здобуття влади не вільними голосами, а за допомогою кримської Орди використовували й проти П. Дорошенка. За це йому докоряли в лютому 1666 року на раді в Лисянці, пізніше — П. Суховій та І. Самойлович. Посланець від І. Брюховецького виправдовував свого гетьмана перед П. Дорошенком і радою на початку 1668 року тим, що, мовляв, «Брюховецький те учинив неволею, тому що взятий був до Москви зо всією старшиною» [2, с. 481]. Р. Дмитрашко-Райча, шукаючи собі виправдання у справі Д. Многогрішного та намагаючись відмежуватися від його задумів, використовував тему присяги даної під насильницьким тиском: «І він Дмитрашко ту присягу в присягу не ставить, тому що присягав неволею, під страхом смерті ...» [3, с. 203].

Типологічно подібну думку, але уже екстрапольовану на російського царя, висловлювала й Анастасія Скоропадська. Вона сподівалася, що взяття гетьманської булави І. Скоропадським у свої руки за живого гетьмана І. Мазепи їм «прощено буде», адже це їм довелося зробити «із нужди», за її контекстом, як і за контекстом подій, під тиском царя [3, с. 230].

У зовнішньополітичних стосунках на передньому плані теж перебувала орієнтація щодо нелегітимності примусу. Сформувавшись стосовно представників польської еліти вона продовжувала здобувати підстави для свого дальшого відтворення. З часу укладення Переяславсько-Московського договору дана орієнтація витворювалася передусім на ґрунті стосунків козацької старшини з представниками російського суспільства.

Орієнтуючись на власну модель суспільно-політичних взаємин, представляючи свої вчинки не інакше як прояви волі царя, московські службовці своєю поведінкою дуже швидко викликали спротив українського боку. Причому, він набував свого оформлення саме як орієнтація на недопущення свавілля з боку московитів. Так, Г. Гуляницький 1658 р. московським воєводам заявив: «Будучи під владою Королів польських і великих Князів литовських, за права й вольності свої ми все стояли і з неволі ми звільнились. Так само і вам кривд і грабежу не подаруємо» [4, с. 120–124]. Дана орієнтація виступала і складовою відомої формули: «Ви нас не шаблею завоювали», — тобто ми не безправні.

Разом з тим, визнаючи необхідність підпорядковуватися нездоланній силі (як пояснював 13 лютого 1663 р. П. Тетеря коронному канцлеру), без військової підтримки при вступі військ того чи іншого неприятеля українці не погоджувалися з застосуванням щодо них визнаваного тоді права завоювання [3, с. 168]. Для цього використовувалося посилення на природне право захисту, як це робив, наприклад, І. Виговський, коли у комісії з підготовки

Гадяцького договору «оголошував з усім військом, що не добровільно, але з примусу Військо Запорозьке залучене різними утисками до оборони своєї приступило» [4, с. 116].

Тим більше старшини не визнавали легітимності силового тиску з боку тих, хто мав стосовно України договірні зобов'язання. Так, Ю. Хмельницький 8 грудня 1660 р. шукав легітимації свого переходу на бік Польщі у тезі, що насильницьки здобута клятва не могла мати сили: «... Не змігши їй противитися, ми приєдналися до неї насильно, не з доброї волі, і дали вимушену клятву» [3, с. 64]. Аналогічну позицію ми прослідковуємо у діях та висловлюваннях П. Дорошенка. Так, посилаючи І. Мазепу на переговори з Яном Собеським про умови можливого підданства, він наказував послу «не ... згадувати і просити від Речі Посполитої таких вольностей, як за Дніпром під Москвою заживають» [5, с. 389]. Першою тому причиною гетьман вважав «кривди людські», які чиняться на лівому березі московитами. Другою причиною він вбачав обрання гетьмана «під бердишами і мушкетами», а не «за вольностями і правами». Наступними причинами він називав «забрання дітей в неволю, в аманати»; обмеження гетьманської влади: «володіння гетьманське вирвано з рук тому ж гетьману»; «безчестя Многогрішному, над честь гетьманську вчинене» [5, с. 392]. Як бачимо, всі наведені причини вказують на неприйняття насильства, насильницького втручання у внутрішньополітичне життя. І хоча стосовно Москви з часу повного підпорядкування їй України-Гетьманщини, з огляду на репресії, подібні заяви з вуст старшин не лунали, їх все-таки можна виявити у славнозвісних літературних творах військових канцеляристів. Наприклад, у «Розмові Великоросії з Малоросією», де С. Дівович від імені України-Гетьманщини заявляє представникам російського суспільства:

«О всех твоих презрениях я [б] не (по)тужила,
Если б правда к тем вела, не нахальна сила» [6, с. 382].

Таким чином, орієнтації політичної еліти України-Гетьманщини щодо звільнення політичного життя від свавілля знайшли своє втілення у конкретних орієнтаціях на забезпечення правопорядку та встановлення конституційних норм. Провідними регуляторами суспільно-політичних відносин старшинам бачилися право і суд. Застосування правових норм вони вимагали як стосовно власного стану, так і відносно представників підвладних верств, а також представників політичної еліти країни монарха-протектора, що перебували в Україні.

Старшини вимагали недоторканості від арешту, ув'язнення, недопустимості позбавлення майна без судового вироку. Зокрема, вимагали висувати у суді аргументоване обвинувачення, а вирок виносити як наслідок колективної і безпристрасної роботи суддів; забезпечувати обвинуваченому можливості для виправдання і таким чином гарантувати принцип змагальності сторін. Охарактеризовані правові погляди екстраполювалися на прояви як внутрішньо, так і зовнішньополітичного життя, і заперечували законність акцій, опертих на силовий примус. Незважаючи на яскраві політико-правові орієнтації, випрацьовані елітою Української козацької держави, з часу силового підпорядкування краю Російській імперії відбувається поступова заміна права російським, що, безумовно, зумовило втрату демократичних тенденцій українського козацького права.

Література:

1. *Липинський В.* Україна на переломі 1657–1659. Замітки по історії українського державного будівництва в XVII-ому столітті. Фотодрук з 1-го видання («Дніпросоюз», Київ–Відень, 1920), накладом Видавництва Булава в Нью-Йорку, 1954. 110 с.
2. *Смолій В., Степанков В.* Українська державна ідея XVII–XVIII століть: проблеми формування, еволюції, реалізації. Київ : Інститут історії України НАН України, 1997. 368 с.
3. *Источники Малороссийской истории, собранные Д. Н. Бантыш-Каменским.* Москва : В. Унив. Тип., 1858. Ч. 1. 339 с.
4. *Акты, относящиеся к истории Южной и Западной России.* СПб. : Тип. П. А. Кулиша, 1853. Т. 4. 276 с.
5. *Горобець В.* Еліта козацької України в пошуках політичної легітимації: стосунки з Москвою та Варшавою, 1654–1665. Київ : Інститут історії України НАН України, 2001. 533 с.

6. Дівович С. Разговор Великороссии с Малороссиею. *Українська література XVIII ст.* Київ : Наукова думка, 1983. С. 380–394.



Сторожилова Уляна Леонідівна,
доцент кафедри менеджмент і адміністрування
Українського державного університету залізничного транспорту,
кандидат економічних наук, доцент

Сторожилів Гліб Максимович,
студент у галузі архітектурного проектування та внутрішнього інтер'єру
Київського фахового коледжу архітектури, будівництва та управління

Сторожилів Пилип Максимович,
студент у галузі економіки та управління персоналом
Київського фахового коледжу комп'ютерних технологій та економіки НАУ

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ОСНОВА ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА В ПЕРІОД РОЗВИТКУ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ І ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства в період розвитку штучного інтелекту є продовженням цифрової трансформації в усьому світі.

Інноваційні цифрові Smart Art технології почали розвивати політичні мережі та стали наслідком зародження “єдиного Smart Art on-line суспільства” та нової ролі інноваційного Smart Art електронне урядування як основи взаємодії держави та суспільства в Україні.

Інноваційне Smart Art електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства змінює якість та швидкість майбутнього стану уряду, суспільства, партнерських відносин між Україною та країнами світу за новими правилами на шляху приєднання її до європейського простору.

Інноваційне Smart Art електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства на шляху приєднання України до європейського простору та в період розвитку штучного інтелекту і цифрової трансформації світу це:

- розвиток особливої Smart Art культури єдиної політичної on-line мережі;
- демократизація всього українського суспільства;
- інформатизація діяльності органів влади і управління;
- розбудова бездоганної сучасної Smart Art системи державного управління;
- забезпечення максимальної прозорості, пропорційної якості адміністративних реформ;
- розвиток інноваційних Smart Art сфер штучного інтелекту;
- впровадження та дотримання нових принципів публічного управління в діяльність владних інститутів та органів публічної влади, яких повинна дотримуватись країна.

Вітчизняний та зарубіжний досвід впровадження інноваційних цифрових Smart Art технологій, цифрова трансформація суспільства всього світу та розвиток штучного інтелекту стає потужним імпульсом для впровадження сучасної міцної моделі державного управління – державного управління за результатами, за швидкими якісними змінами та інноваціями.

Історичний досвід адміністративних реформ в питанні оцінки якості управління країнами заходу та світу з точки зору досягнення кінцевого результату, свідчить про необхідність впровадження:

- інноваційних підходів Smart Art цифрової трансформації нового покоління;
- використання узагальненого підходу оцінки успішності публічного управління;
- бездоганної економічності;

- максимальної результативності.

Формування особливої культури єдиної політичної on-line мережі, впровадження інноваційного Smart Art електронного урядування, розвиток штучного інтелекту та функціонування ефективної цифрової трансформації – стає все більш актуальною і нагальною потребою для органів публічної влади та суспільства світу.

До глобальних зміни як в суспільстві світу так і в середині суспільства веде:

- провадження бездоганних відносин нового типу між країнами світу;
- розвиток штучного інтелекту;
- формування особливої Smart Art культури єдиної політичної on-line мережі та функціонування ефективної цифрової трансформації електронного урядування.

Поняття “єдине глобальне Smart Art on-line суспільство” – це особлива форма соціальної досконалої структури з гіперінформаційним простором, що встановлюється емпіричними дослідженнями як наслідок “інформаційної Smart Art on-line епохи” та розвитком штучного інтелекту та цифровою трансформацією.

Культура єдиної політичної мережі та інформаційного Smart Art on-line суспільства в період цифрової трансформації країн світу дає можливість запроваджувати нові організаційні форми електронного урядування, що будуються не на ієрархічних, а на мережевих Smart Art on-line відносинах.

Сучасний досвід країн світу свідчить про те, що мережеві Smart Art on-line організації більш мобільніші, ніж ієрархічні та мережеві Smart Art on-line вимоги ставляться на перший план. Об’єм інформації в мережевої Smart Art on-line організації більш ніж об’єм інформації в традиційної влади управління.

Наприклад, в період розвитку штучного інтелекту і цифрової трансформації суспільства, США і Європа продовжує:

- процеси модернізації політичної влади та її інституційного апарату;
- взаємодії методик і моделей концептуального проектування IDEF (Integrated DEFinition).

Однак ступень якості електронного урядування як основи взаємодії держави та суспільства в період розвитку штучного інтелекту і цифрової трансформації мають відмінності в різних країнах світу.

Спільними для них є універсальні принципи побудови відносин між державою та громадянами, які визначені як пріоритетні для країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Цими спільними базовими принципами є:

- верховенство права як основа прав суспільства і громадянина;
- справедливість та гуманізм в публічній діяльності;
- законність, прозорість, доступність інформації про діяльність та рішення публічної влади;
- процедурна справедливість;
- захист честі та гідності кожної людини;
- обов’язок публічної влади, щодо прийнятих рішень, дій та бездіяльності;
- підконтрольність як обов’язковий внутрішній, зовнішній та судовий контроль за діяльністю публічної влади;
- відповідальність кожного адміністративного органу публічно відповідати за свої дії та прийняті рішення;
- високі етичні стандарти надання послуг та забезпечення якості самих послуг.

Раніше мережева організація була відображенням лише внутрішньої структури управління. Сьогодні - вона стає максимально досконалою, прозорою і гіперінформаційною формою організації Smart Art on-line управління.

Саме поняття “глобальне Smart Art on-line управління” (Global Smart Art on-line Governance) в провідних країнах світу задіє демократичну і ефективну систему керування країною та підвищує критерії довіри суспільства до уряду.

“Глобальне Smart Art on-line управління” забезпечує:

- успішно діючі громадські інституції;
- підтримує відповідну якість громадських послуг;
- покращує рівень виконання нових суспільних потреб при формуванні культури єдиної Smart Art on-line політичної мережі;
- функціонування ефективної цифрової трансформації та електронного урядування;
- передбачає дотримання закону;
- високи етичні стандарти;
- прозорість;
- порядність;
- пропорційність;
- відповідальності;
- доступ і солідарність з громадянами.

Таким чином, формування культури єдиної політичної Smart Art on-line мережі, функціонування ефективної глобальної цифрової трансформації, розвиток конституційно-правових засад організації в період розширення можливостей штучного інтелекту і є системою електронного урядування як основи взаємодії держави та суспільства державних та недержавних утворень у сфері політики всіх країн світу, що взаємодіють між собою з метою досягнення досконалої загальної згоди щодо політичного питання.

Література:

1. Бабич О. М. Вдосконалення законодавства щодо забезпечення децентралізації виконавчої влади в Україні. *Держава і право*. 2012. №56. С. 203.
2. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. С. 52.
3. Бребан Г. Французское административное право. М., 1988. С. 87.
4. Будник М. Децентралізація – як необхідна умова модернізаційних процесів у системі державного управління України. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu_o/2009_1/R_2/Budnik.pdf.
5. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.; Центр політико-правових реформ. К., 2012. 212 с.
6. Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опит европейских стран. URL: http://ars-administrandi.com/article/ Trofimova_2011_2.pdf.



Сторожук Ірина Петрівна,

доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВО НА ОТРИМАННЯ ПЕРВИННОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

Початок повномасштабної війни росії проти нашої держави вплинув на функціонування всіх сфер життя в Україні. Ведення боєвих дій має цілий ряд негативних наслідків для цивільних осіб, один з яких це вимушене переселення на більш безпечніші території. Переїхавши на інше місце дані особи потребують не лише житла, харчування, одягу але й медичної допомоги.

Міністерство охорони здоров'я України своїм наказом від 17.03.2022р. «Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану» [1] врегулювало питання

надання первинної медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам в умовах воєнного стану. Це стосується тих осіб, які переїхали чи вимушено змінили місце проживання.

Відповідно до наказу, громадянин зі статусом внутрішньо переміщеної особи, може бути прийнятий у будь-якому закладі охорони здоров'я за своїм вибором, якщо цей заклад має можливість забезпечити відповідне лікування. Всі надавачі первинної медичної допомоги (ПМД) (надавач ПМД – заклад охорони здоров'я будь-якої організаційно-правової форми, в тому числі комунальні некомерційні підприємства, або фізичні особи-підприємці, які одержали ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики та забезпечують на її основі медичне обслуговування населення, безпосередньо пов'язане з наданням ПМД) зобов'язані надавати медичні послуги всім особам, які до них звертаються за місцем знаходження.

Відтепер надавачі першої медичної допомоги, згідно з наказом, повинні забезпечити:

- ведення обліку переміщених осіб, які звертаються для отримання первинної медичної допомоги;
- надання первинної медичної допомоги та медичної допомоги пацієнтам у невідкладному стані з числа переміщених осіб;
- проведення вакцинації відповідно до вимог календаря профілактичних щеплень.

Разом із тим, надання медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам у невідкладному стані, а також проведення їм та їхнім дітям вакцинації згідно з Календарем профілактичних щеплень не вимагатиме наявності у таких пацієнтів декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу.

Крім того, законодавцем окремо врегульовано питання надання медичної допомоги хворим з діабетом в умовах воєнного стану. Відповідно до наказу МОЗ України № 421 від 07.03.2022 «Деякі питання надання медичної допомоги хворим з діабетом в умовах воєнного стану» [2] заклади охорони здоров'я та фізичні особи-підприємці, що провадять господарську діяльність з медичної практики, зобов'язані забезпечити розробку лікарями, за спеціальностями «Ендокринологія», «Дитяча ендокринологія», які надають медичну допомогу пацієнтам, що потребують інсулінотерапії, альтернативної схеми лікування пацієнтів з цукровим діабетом, враховуючи наявність та доступність лікарських засобів (препаратів інсуліну) та потреб таких пацієнтів.

З початку повномасштабної війни понад 10 мільйонів українців стали вимушеними переселенцями і велика їх кількість знайшла прихисток за кордоном. Отримання безоплатної медичної допомоги особами, що виїхали за межі України можливе за законодавством країни перебування. З метою оперативного інформування наших громадян МОЗ зібрав інформацію про медичні послуги для вимушених переселенців, які перебувають в Польщі, Словаччині, Німеччині, Франції, Чехії, Румунії, Словенії, Молдові та інших. Перелік країн постійно доповнюється [3].

Так українці, які прибули у Польщу 24 лютого 2022 року і пізніше, мають право на безоплатну медичну допомогу на рівні з громадянами країни. Це право надається всім громадянам України, від неповнолітніх дітей до людей похилого віку [4].

Тимчасово переміщені українці в Словаччині мають право на безоплатну медичну допомогу. Проте перелік доступних безоплатних послуг залежить від статусу особи, яка на них претендує.

– Ті, хто не отримав статус тимчасового захисту, має право тільки на безоплатну невідкладну і необхідну медичну допомогу та отримання рецепту на ліки у сімейного або лікуючого лікаря, але вартість ліків їм не відшкодовується.

– Ті, хто вже подав заяву на тимчасовий захист, проте ще не отримав його, мають право на невідкладну та необхідну медичну допомогу, а також медичну допомогу, яку лікар рекомендує під час огляду.

– Ті, хто отримав тимчасовий захист в Словаччині, мають право на ті ж самі безоплатні медичні послуги, що й громадяни країни [5].

Українці, які отримали тимчасову посвідку на проживання у Литві з гуманітарних міркувань, можуть отримувати безоплатну медичну допомогу. Одразу в реєстраційному центрі особі видадуть реєстраційну картку, де буде вказано персональний код електронної історії здоров'я ESI. Цей код дозволяє ідентифікувати людину для отримання медичних послуг та ліків за рецептом – його слід показувати в медичних закладах та аптеках [6].

Кожен громадянин України, який перебуває в Латвії, може розраховувати на всі медичні послуги та ліки, оплачені латвійською державою. Для українців ці послуги – безоплатні [7].

Українці, які перетнули кордон з Естонією 24 лютого 2022 року та пізніше, можуть розраховувати на необхідну та невідкладну медичну допомогу. Але автоматично не отримують медичне страхування, тобто не можуть отримати доступ до повного переліку медичних послуг, які надаються в Естонії.

Всім громадянам України, незалежно від їх правового статусу, Естонія гарантує:

- первинний медичний огляд у «пункті прийому»,
- одноразовий загальний огляд здоров'я,
- невідкладну медичну допомогу,
- невідкладну стоматологічну допомогу,
- тест та вакцинацію від COVID-19,
- виписку рецептів на ліки,
- допомогу людям з ВІЛ, туберкульозом та тим особам, які перебувають на замісній підтримувальній терапії (ЗПТ – допомога наркозалежним). [8]

Українці, які прибули до Німеччини та оформили тимчасовий захист, мають доступ до безоплатних медичних послуг – для цього необхідно зв'язатися з відповідальним центром прибуття або контактним центром (Ankunftszenrum/Kontaktstelle) міста, в якому тимчасово проживаєте. Отримати медичну консультацію, огляд лікаря та вакцинацію можна одразу в цих центрах.

Поки триває процес реєстрації, українських громадян розміщують у тимчасовому житлі. Там їх запитують про стан здоров'я та спеціальні потреби: вагітність, хронічне захворювання, ліки (наприклад, інсулін). Для подальшого звернення до сімейних лікарів та лікарень потрібна медична страховка, з якою майже все лікування, включно з ліками, є безоплатним. Про таку страховку слід запитати у своєму центрі прибуття або контактному центрі. [9]

Дізнатись на який перелік медичних послуг можуть розраховувати українці в країнах Європи; про правила отримання цієї медичної допомоги; про перелік документів, необхідних для звернення в медичні заклади кожної з країн; верифіковані контакти медичних закладів, можна на сайті Міністерства охорони здоров'я України [3].

Література:

1. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану. Наказ МОЗ України від 17.03.2022 № 496. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0496282-22#Text>
2. Деякі питання надання медичної допомоги хворим з діабетом в умовах воєнного стану. Наказ МОЗ України від 07.03.2022 № 421. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0421282-22#Text>
3. Медична допомога вимушеним переселенцям за кордоном. URL: bit.ly/36ZnrpR
4. Як отримати право на медичну допомогу в країні тимчасового захисту. URL: <https://moz.gov.ua/respublika-polscha>
5. Хто може претендувати на безоплатне медичне обслуговування в країні. URL: <https://moz.gov.ua/slovacka-respublika>
6. Як отримати право на медичну допомогу в Литві. URL: <https://moz.gov.ua/litovska-respublika>

7. Як отримати право на медичну допомогу в Латвії. URL: <https://moz.gov.ua/latvijska-respublika>

8. Як отримати право на медичну допомогу в Естонії. URL: <https://moz.gov.ua/estonska-respublika>

9. Як отримати право на медичну допомогу в Німеччині. URL: <https://moz.gov.ua/federativna-respublika-nimechchina>



Струк Наталія Петрівна,

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,
кандидат економічних наук, доцент*

Білоцький Олександр Вікторович,

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,
кандидат юридичних наук, доцент*

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ: СУТНІСТЬ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ

Сьогодні державна фінансова політика є одним із вагомих засобів впливу на економічний і соціальний розвиток країни. Забезпечення цілеспрямованого і ефективного впливу на величину і якість економічного зростання здійснюється за допомогою використання адекватного фінансового механізму. Фінансовий механізм є однією із важливих складових реалізації державної фінансової політики в умовах економічних перетворень, які реалізуються для забезпечення соціально-економічного розвитку країни.

Дослідження фінансового механізму ускладнюється неоднозначністю визначення його сутності. Фінансовий механізм є складною економічною категорією, що виступає одночасно як сукупність форм, методів організації фінансових відносин та як матеріальне втілення фінансових відносин і їх практичне використання для досягнення визначених фінансовою політикою держави цілей.

Фінансовий механізм можна розглядати як складову частину господарського механізму, який є сукупністю фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відношень. Система засобів та інструментів державного регулювання економіки складається з таких груп:

засоби державного регулювання: економічні (податки, мита та збори, державні інвестиції та субсидії, субвенції, дотації, кредити та позички, інструменти НБУ; державні замовлення та закупівлі, ціни на сільськогосподарську продукцію); адміністративні (стандарти, нормативи, дозволи, заборони, обмеження, ліміти, штрафи); інформаційні (публікації у засобах масової інформації, документи).

інструменти державного регулювання: законодавчо-правові (закони, постанови, укази); нормативно-адміністративні (розпорядження, рішення, вказівки, накази, інструкції, правила, положення, договори); організаційно-економічні (плани, проекти, державний та місцевий бюджети, державне замовлення та державний контракт, договори, цільові програми, прогнози) [1, с.160].

Для функціонування фінансового механізму важливими є законодавчо-правові інструменти, які полягають у юридичному оформленні процесу формування, реалізації та контролю за ефективністю фінансової політики держави у вигляді системи юридичних актів, які регулюють і регламентують порядок функціонування суб'єктів фінансової політики, їх взаємовідносини у межах економічної системи, складовою якої є фінансова система. Тобто, відповідне нормативно-правове забезпечення, яке представлено передусім Конституцією

України, численними законами, а також підзаконними нормативно-правовими актами, є необхідною складовою фінансового механізму.

Конституція України займає верховне місце в системі джерел фінансового права, вона визначає принципи, які формують зміст фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, встановлює повноваження державних органів у галузі фінансової політики, закріплює права й обов'язки громадян у цій сфері [2, с. 131; 3]. Практика свідчить, що при прийнятті нормативно-правових актів у фінансовій сфері не завжди повною мірою враховуються основні положення Конституції, трапляються помилкові трактування і оціночні судження щодо конституційних принципів і норм та ін..

Важливу роль для функціонування фінансового механізму відіграють закони, які регулюють фактично всі складові фінансової політики (бюджетну, податкову, грошово-кредитну, боргову, політику у сферах фондового та страхового ринків, у сфері міжнародних фінансів) та мають найвищу правову силу (після Конституції). В цьому контексті, слід наголосити на тому, що велике значення в регламентації фінансових відносин в Україні відіграють такі кодекси та закони:

кодекси: Бюджетний, Податковий, Господарський, Митний;

Закони України: «Про державний бюджет», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Національний банк України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Рахункову палату», «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про банки і банківську діяльність», «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні», «Про публічні закупівлі», «Про страхування», «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» та ін.

Оскільки усе фінансове законодавство мінливе, що ускладнює користування ним, то прийняття кодексів у фінансовій сфері є позитивним кроком як для практиків, так і науковців.

Отже, для підвищення ефективності економічних перетворень, які реалізуються в країні, для забезпечення макроекономічного зростання важливим є удосконалення реалізації державної фінансової політики. Цього на практиці можна досягнути завдяки функціонуванню адекватного фінансового механізму. Фінансовий механізм повинен застосовувати інноваційні підходи до формування державних фінансових ресурсів, до реалізації фінансової політики держави. Запорукою ефективного функціонування фінансового механізму реалізації державної фінансової політики є його дієве нормативно-правове забезпечення.

Література:

1. Безгуба М. О. Фінансовий механізм державного регулювання економіки. *Економічний вісник університету*. 2016. Випуск № 28/1. С.158-165.
2. Котенко С. Л. Нормативно-правове забезпечення державної фінансової політики за чинником людського розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 21. С.130-135.
3. Конституція України: офіц. текст. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>



Стукан Тетяна Миколаївна,
асистент кафедри публічного управління та права
Херсонського державного аграрно-економічного університету,
кандидат наук з державного управління

ЗОВНІШНЯ ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Зовнішньою формою, через яку здійснюється реалізація публічної влади в Україні є: для законодавчої гілки влади – законотворчість; для виконавчої гілки влади – публічне адміністрування; для судової гілки влади – правосуддя. Тому аналіз особливостей правового

регулювання сучасної публічної влади в Україні дають підстави виокремити такі напрями її здійснення (рис. 1).

Враховуючи функції держави, які вона здійснює доцільним в цьому контексті є виділення шести напрямів публічної влади в Україні: політична, державна, патронатна, безпекова, правнича, муніципальна. Кожен напрям має свій перелік суб'єктів (ті хто здійснюють вплив) та об'єктів (ті на кого здійснюється вплив), які виконують свої функціональні обов'язки згідно тих нормативно-правових актів, які регулюють їх діяльність.

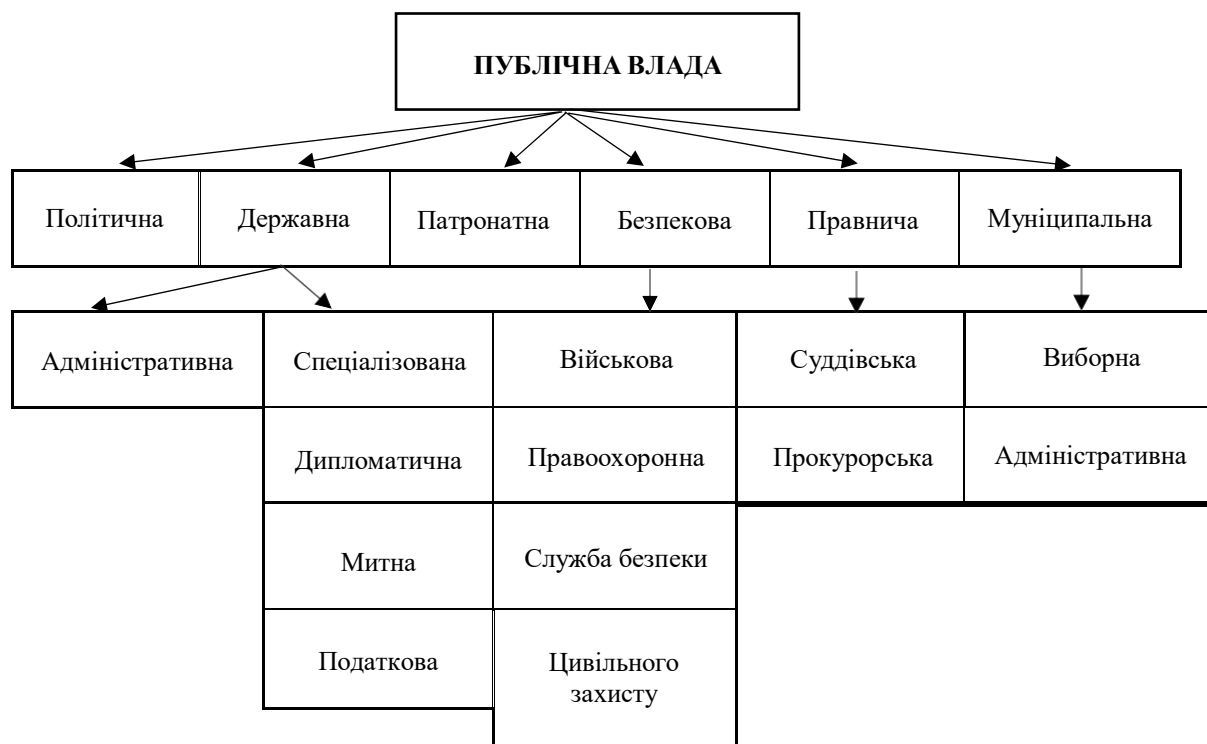


Рис. 1 Основні напрями здійснення публічної влади в Україні
Джерело: сформовано автором за даними [1, С. 47-57]

Політичний напрям здійснення публічної влади полягає у формуванні положень, розробці заходів щодо реалізації державної політики у всіх сферах суспільного життя країни. Головними суб'єктами у даній сфері є Президент України, народні депутати, члени Кабінету Міністрів України, заступники міністрів. Державний напрям передбачається, що це публічна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань та функцій держави. Здійснюється апаратом Верховної Ради України, Радою національної безпеки і оборони України, секретаріатом Кабінету Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами прокуратури, суду, військового управління; закордонними дипломатичними установами, рахунковою палатою. Безпековий напрям – основним завданням це – оборонна діяльність, захист суверенітету, територіальної цілісності держави, забезпечення національної безпеки та безпеки громадян. Правовий напрям в системі публічної влади забезпечує здійснення правосуддя через виконання своїх професійних обов'язків суддів і прокурорів. Муніципальна сфера в країні реалізується через органи місцевого самоврядування через виборні та адміністративні посади, їх діяльність спрямована на реалізацію програм, які забезпечують розвиток територіальної громади. Патронатний напрям в публічній владі здійснює консультативно-дорадчі, аналітичні і комунікаційні функції щодо забезпечення діяльності керівних працівників державних органів та органів місцевого самоврядування. Регламентується Кодексом законів про працю. Саме за такими напрямками сформована та здійснює свою діяльність публічна влада в Україні реалізуючи при цьому виконання всіх держави, які на неї покладені.

Система органів публічної влади в Україні має декілька рівнів, через які вона і реалізується. Структурно вони складаються з система органів державної влади до якої входить глава держави – Президент України; єдиний орган законодавчої влади – Верховна Рада України; державні органи виконавчої влади: Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети, центральні органи зі спеціальним статусом, місцеві державні адміністрації; державні органи судової влади; системи органів місцевого самоврядування: представницькі, виконавчі органи, органи самоорганізації населення. Діяльність даних систем публічної влади є чітко розмежованою і здійснюють вони її у відповідності до Конституції України та діючого законодавства.

Публічна влада це діяльність суб'єктів органів влади всіх рівнів до компетенцій та повноважень яких входить формування дієвих механізмів, що включатимуть здійснення результативного управління територіальною громадою у сферах бюджету, освіти, охорони здоров'я, комунальної власності, будівництва, житлово-комунального господарства, транспорту, соціально-економічного та культурного розвитку з долученням до цих процесів всіх зацікавлених сторін. До ознак, які характеризують публічну владу відносять: безособовість, поширюється на все суспільство, джерелом влади є народ, здійснюється у межах законотворчості, публічного адміністрування та на принципах правосуддя, існує громадський контроль, враховується громадська ініціатива. Структуровано публічну владу та згруповані її основні напрями, за якими відбувається реалізація функцій держави, а також місцевого самоврядування через інституції, що функціонують в органах публічної влади, через посадових осіб цих органів. Враховуючи цифрову трансформацію, що відбувається у всіх сферах суспільного життя ефективним буде для органів публічної влади та публічного адміністрування в країні впровадження діджиталізованого публічного управління, тому як на сьогодні розвиток держави без глибоких, системних та докорінних змін в системі цифрової економіки є не можливим. Результативним даний процес в органах публічної влади буде через створення і впровадження програми або стратегії цифрової грамотності та майстерності, що передбачатиме оволодіння посадовими особами професійними цифровими навичками та компетентностями. Також можна говорити і про те, що зовнішньою формою реалізації публічної влади є безпосередньо публічне адміністрування, яке здійснюється через діяльність органів всіх гілок влади в країні. Їх повноваження закріплені безпосередньо в законах та нормативно-правових актах і їх діяльність направлена на реалізацію заходів, які направлені на охорону та захист публічних інтересів та здійснюється на державному і місцевому рівнях включаючи різні сфери: соціально-економічну, адміністративно-політичну, соціально-культурну та галузями, напрямками, які мають зовнішньо- та внутрішньоорганізаційну спрямованість. Визначено, що метою публічного адміністрування є не тільки ефективне управління, яке реалізується у публічному секторі та створює умови для справедливого суспільства.

Література:

1. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.
2. Стукан Т.М. Аналіз європейської системи інституційного забезпечення молодіжної політики. Фаховий науковий журналу «Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління». Том 32 (71) № 4, 2021. С. 79-86 DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.4/13>.
3. Стукан Т.М. Публічна влада: характеристика, ознаки та форми прояву. Науковий журнал «Публічне управління та митне адміністрування», № 4 (31). – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 37-41 DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-4.7>.
4. Стукан Т.М. Термінологічний інструментарій дослідження дефініцій «державне управління» та «публічне управління». Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2017. Вип. 2 (7). С. 462-468.



Тарабан Світлана Василівна,
*доцент кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
кандидат наук з державного управління*

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

Сучасний світ дуже стрімко розвивається під впливом інновацій у сфері інформаційно-комунікаційних технологій. Технологічні зміни охопили всі сфери життя, зокрема і функціонування держави та її відносини з громадянами, що проявилось у вигляді впровадження електронного врядування та електронної демократії.

Управління державами, містами і громадами, комунікація влади і мешканців все більше здійснюється з використанням електронних технологій. Відкритість, прозорість, підзвітність влади та участь в управлінні громадян стають основою для належного врядування, а технології забезпечують доступність та простоту цих процесів.

Метою розбудови е-демократії є розширення участі громадян у державотворенні та прийнятті рішень через використання електронних технологій.

Етап активного напрацювання законодавчо-нормативної бази та впровадження інструментів електронної демократії в Україні розпочався після Революції Гідності. З 2015 року в Україні почали впроваджуватися найрізноманітніші інструменти е-демократії: е-звернення, е-петиції, е-обговорення, е-закупівлі, е-громадські бюджети (участі). Створюються різні сервіси, як-то електронні черги, портали відкритих даних, електронні платформи, котрі поєднують у собі декілька е-інструментів участі. Ці інструменти поєднуються та, одночасно, прискорюють розвиток сервісів і технологій е-врядування. Зокрема, е-документообороту, якості е-сервісів влади, її прозорості, підзвітності та ефективності.

Термін «електронна демократія» або «е-демократія» в Україні часто використовується представниками ЗМІ, громадськими активістами, а також органами державної влади. Цим терміном називають різні явища, наприклад, – напрям розвитку держави, політики держави; це поняття зустрічається навіть серед назв громадських організацій.

З наукової точки зору існує декілька підходів до розуміння поняття «е-демократія»: вузьке та широке.

У вузькому розумінні під терміном «електронна демократія» розуміють застосування інформаційно-комунікаційних технологій для забезпечення (електронного супроводу) прав громадян. У цьому разі змінюється лише інструмент подання заяв, звернень, запитів органам влади від імені громадян. Тобто, для використання свого законного права на отримання певної довідки громадянин може звернутися до інстанції письмово, а може, наприклад, користуючись електронною поштою чи спеціально створеним порталом. Таким чином, електронна демократія є лише формою участі в управлінні державними справами, здійснення державних закупівель, підвищення контролю за статками державних службовців відповідно до отриманих доходів, реалізації громадських обговорень, відкритих бюджетів, проведення громадських бюджетів участі тощо.

Е-демократія у широкому розумінні передбачає залучення громади за допомогою сучасних інформаційних технологій до вирішення різноманітних суспільно-політичних завдань. Саме в цьому розрізі ми й розглядатимемо електронну демократію. Прикладом може бути інтерактивна участь місцевих жителів у засіданні місцевої ради. Під час транслявання засідання в мережі Інтернет кожен зацікавлений може висловити своє ставлення до рішень ради, виступів депутатів, і відтак – вплинути на позицію органу влади чи місцевого самоврядування. Висловити своє ставлення, зазвичай, можливо через сервіс чату (коротких повідомлень), з якого потім відповідальною особою зачитуються запитання до депутатів, та за допомогою е-опитувань ставлення до рішень ради. Такі інструменти, окрім іншого, дозволяють зрозуміти наявність підтримки серед мешканців тих чи інших рішень ради, а також забезпечують діалог між громадянами та депутатами. За допомогою сервісу онлайн-

голосування на виборах кожен може вплинути на результати голосування та обрання того чи іншого кандидата [1].

Після розуміння поняття «електронної демократії» з наукової точки зору, необхідно звернутися до нормативної регламентації поняття «е-демократія» у вітчизняному законодавстві.

Термін «електронна демократія» міститься у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р. Відповідно до вищезазначеної Стратегії «електронна демократія - форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій» [2]. Поняття електронної демократії зазначене поряд із поняттями електронної економіки, е-комерції, е-послуг, е-культури, е-освіти, е-медицини.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації», «електронна демократія - форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій в демократичних процесах, що дає змогу: посилити участь, ініціативність та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; поліпшити зворотну реакцію суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень» [3].

Які ж результати Україна має в розвитку електронної демократії на сьогоднішній день?

Важливу роль у функціонуванні е-демократії в Україні відіграють сайти центральних органів влади та місцевого самоврядування, які виконують функцію інформування суспільства про діяльність органів влади, спрощують доступ громадян до відкритих даних та державних послуг. На сайті Верховної Ради України публікуються законодавчі акти після прийняття. Судова гілка влади представлена в мережі Інтернет Єдиним державним реєстром судових рішень. Практично всі центральні органи влади України мають свої сайти, багато з них представлені у соціальних мережах.

За підтримки Європейського Союзу в Україні з 2016 року були запроваджені електронні декларації. Високопосадовці мають щорічно декларувати в електронному вигляді наявні фінанси та майно. Подані декларації доступні он-лайн на сайті <https://declarations.com.ua>. Для заповнення декларацій використовуються цифрові підписи, що надаються Міністерством юстиції України. Таким чином, система електронних декларацій забезпечує нагляд громадськості за статками державних службовців та політиків.

Однією з найбільш ефективних українських реформ стало впровадження системи контролю державних закупівель ProZorro. Вона прийшла на зміну паперовим тендерам та дозволила зекономити значні обсяги державних коштів. Система ProZorro отримала міжнародне визнання, посівши перше місце у міжнародному конкурсі систем державних закупівель.

Також, варто згадати проєкт «ВзаємоДія», який мав на меті створити однойменну платформу для об'єднання органів влади та інститутів громадянського суспільства. Але на час війни перетворився на сайт-фасилітатор, на якому можна швидко та легко знайти інформацію, що може знадобитися під час війни.

Головний прорив України за останні роки – онлайн-платформа та додаток для смартфонів «Дія». «Дія» представляє собою платформу, на якій можна отримувати різні державні послуги онлайн, але у контексті питання про «електронну демократію» цікавий новий експериментальний розділ «голосування», що дозволяє авторизованим користувачам – громадянам України висловлювати свою думку стосовно деяких питань за допомогою досить простого голосування. Так, за останні 2 місяці українці вже проголосували за новий дизайн марок для «УкрПошти» та висловили свою думку щодо питання обігу короткострочної зброї

серед мирного населення. Головною перспективою нової функції можна вважати проведення електронних голосувань на виборах Президента України.

Електронна демократія, фактично, стала частиною життя кожного із нас, проте очікується, що у майбутньому спричинить ще більший вплив на розвиток, у тому числі, громадянського суспільства.

Література:

1. Інструменти е-демократії у містах України. *Інформаційно-аналітичний довідник* / А. Ємельянова М. Довбенко, П. Завадська, Д. Хуткий, С. Лобойко, М. Наход; За ред. С. Лобойка, М. Находа, Д. Хуткого. – К., 2017. 58 с.
2. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р. / *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>
3. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 797-р. / *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>
4. Електронна демократія як механізм політичної взаємодії : навч.-метод. рек. / Н. В. Грицяк, С. Г. Соловійов. – К. : НАДУ, 2013. 44 с.
5. Електронна демократія : навч. посіб. / Н. В. Грицяк, С. Г. Соловійов; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : НАДУ, 2015. 66 с.



Тарасевич Тетяна Юріївна,

доцент кафедри публічно-правових дисциплін

Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського,

кандидат юридичних наук

ВПЛИВ БІОТЕХНОЛОГІЙ НА ПРАВА ЛЮДИНИ: ТЕХНОЛОГІЧНІ ЗМІНИ ТА СОЦІАЛЬНА РЕАЛЬНІСТЬ

В сучасних умовах інформаційного розвитку суспільства особливо принциповий вплив на систему прав людини справляє використання сучасних технологій, зокрема біомедичних, які знайшли застосування у всіх сферах людського життя і змінили всю соціальну сферу суспільства. З огляду на це, особливої ваги набуває наукове усвідомлення впливу новітніх біотехнологій на природу людини та виважена оцінка можливих наслідків їх широкого впровадження у повсякденне життя.

Відзначимо, що сьогодні розвиток робототехніки та створення штучного інтелекту, формалізація його взаємовідносин з людиною безпосередньо змінюють соціальну реальність. Технологічні зміни відбуваються так швидко і змінюють довкілля настільки кардинально, що стосовно аналізованих процесів навіть використовується термін «біотехнологічна революція».

Створення й використання нових технологій двояко впливають на права людини. Технічний та технологічний розвиток дає змогу збільшити продуктивність праці, що зумовлює зміцнення економіки, підвищення рівня життя. Окрім того, широке використання нових медичних та біотехнологій підвищує якість і тривалість життя. Поява ж «розумних» речей звільняє час для відпочинку і творчості – усе це створює передумови для підвищення гарантій реалізації прав людини, розширення їхнього змісту й оновлення системи принципів як основних засад їх функціонування та розвитку.

Щодо формування новітніх прав (прав четвертого покоління) потрібно відзначити, що сучасна тенденція розвитку системи соматичних прав людини за останні десятиліття змінилася. Визначальним напрямом є не «екстенсивний розвиток», тобто перелік соматичних прав людини, а «інтенсивний розвиток» – трансформація системи соматичних прав людини,

за допомогою якої розширюється сфера суспільних відносин, які захищаються чинними правами людини, що містяться в конституціях держав світу. Водночас очевидно, що деякі нові права формуються, уточнюються їхні майбутні правові контури для міжнародного визнання та введення до національного законодавства.

Тож можна зробити проміжний висновок про настання нової ери прав четвертого / п'ятого поколінь, що охоплюють різні соматичні, генетичні, інформаційні, цифрові, віртуальні та інші права, пов'язані з розвитком сучасних технологій. Аналогічні процеси визнання нових прав людини можна спостерігати й у сфері геноміки та біотехнологій [1].

На міжнародному рівні в зазначеній галузі було прийнято низку документів, які містять перелік соматичних прав людини. Серед основних таких прав можна вказати: рівність у доступності професійної медичної допомоги; рівність використання досягнень у сфері геноміки; свободу згоди на медичне втручання; свободу згоди на геномні дослідження або лікування; свободу вибору отримання інформації про своє здоров'я; свободу вибору отримання генетичної інформації; право на конфіденційність інформації про здоров'я; право на конфіденційність генетичної інформації; заборона генетичної дискримінації або утиску прав у зв'язку з генетичними характеристиками людини (генетична рівність); право на прогностичне генетичне тестування; право на втручання в геном людини тільки з лікувальною метою; заборона на вибір статі дитини (обмеження репродуктивних прав); право на унікальність людської особистості (ідентичність людини); заборона комерційної вигоди під час використання свого тіла чи його частин; право на відшкодування невинуватених збитків, спричинених геномними дослідженнями тощо.

Зміст перерахованих соматичних прав людини, які мають регулювати нову сферу діяльності, онтологічно пов'язаний з фундаментальними основами прав людини – свободою та рівністю. Це означає, що інтереси особистості, які захищаються новими правами, є конкретними проявами, органічною частиною вже сформованих базових конституційних цінностей. Зокрема, право на конфіденційність генетичної інформації є частиною права на конфіденційність інформації про здоров'я людини; генетичне втручання є одним із видів медичного втручання та може захищатися як декларація про свободу медичного втручання; свободу отримання генетичної інформації можна розглядати як частину свободи отримання інформації про здоров'я тощо.

Частина сформульованих соматичних прав впливає з прав людини, які вже закріплені в Конституції України [2]. Наприклад, конфіденційність генетичної інформації є вираженням права на приватне життя людини та одним із правомочностей зазначеного права, свободу вибору отримання генетичної інформації також можна розглядати як частину інформаційних прав людини. Отже, спеціальне закріплення на національному конституційному рівні соматичних прав та принципів їх існування й розвитку впливає з конституційних прав і свобод людини та загальних принципів права, таких як рівність, свобода, конфіденційність тощо. Проте в деяких конституціях соматичні права безпосередньо закріплені в тексті Основного закону.

Водночас практика використання засобів захисту прав людини, що діють у сфері генетичних досліджень, особливості генетичної інформації (може належати не лише індивідові, але й спільноті, що не обмежується тільки медичною тематикою), можлива поява нових об'єктів захисту (наприклад, людський зародок) порушують питання про формулювання спеціальних прав, що є складовою частиною системи конституційних прав людини в Україні. Проте не всі вищезазначені права людини, які впливають із положень міжнародних правових актів, що регулюють геномні дослідження, сформульовані в переліку чинних прав людини в Україні. Перелічені умови сприяють процесу формування нових прав людини.

Отже, дослідження питання про форми розвитку системи прав людини дає підстави для висновку, що використання сучасних біотехнологій безпосередньо впливає на права людини. Чинна система прав є гнучкою й адаптивною. Вона має значний потенціал для подальшого забезпечення основної функції – захисту гідності та прав особистості в нових умовах – через

істотне розширення переліку прав людини, зокрема соматичних. Одночасно зростання сфер діяльності з використанням нових біотехнологій створює умови для формування нових прав людини, які поступово формуються та розвиваються.

Література:

1. Alston Ph. A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law? *Netherlands International Law Review*. 1982. Vol. 29.
2. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 26.05.2022).



Теник Антон Володимирович,

аспірант 4-го курсу відділу конституційного права та місцевого самоврядування
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВІДНОСИН ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24.02.2022 № 2102-IX [1], в Україні введено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 р. строком на 30 діб.

Законом України від 15.03.2022 № 2119-IX [2] затверджено Указ Президента України від 14.03.2022 № 133/2022 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні», яким строк дії воєнного стану продовжено з 05 години 30 хвилин 26 березня 2022 р. строком на 30 діб.

Вважаємо за необхідне, привернути увагу до того, що з огляду на положення ч. 1 ст. 50, ч. 2 ст. 64 Конституції України, права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди не входять до переліку тих прав людини і громадянина, які не можуть бути обмежені в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Відповідно до п. 3 зазначеного вище Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені ст.ст. 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України.

Таким чином, права, що передбачені ч. 1 ст. 50 Основного Закону України, у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану обмежені не були.

Окремо відзначимо й те, що навіть в умовах воєнного стану питання законодавчого регулювання правовідносин у сфері екології та забезпечення екологічної безпеки продовжують залишатися в зоні прискіпливої уваги законодавця.

Про це, зокрема, красномовно свідчить факт прийняття парламентом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2132-IX [3]. Цим законом було спрощено деякі адміністративні процедури та вимоги у сфері захисту довкілля під час дії воєнного стану та післявоєнний період, а також закладено законодавчу основу прискорення процесу здійснення відновлювальних робіт з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій, у т.ч. щодо включення цих робіт до таких, що не потребують оцінки впливу на довкілля, зокрема:

1. У Кодексі цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI:

- визначено додаткові завдання єдиної державної системи цивільного захисту у відбудовний період після закінчення воєнних дій: проведення цільової мобілізації для ліквідації наслідків ведення воєнних дій та надзвичайних ситуацій; ліквідація наслідків

воєнних дій в населених пунктах та на територіях, що зазнали впливу засобів ураження; вжиття заходів щодо відновлення об'єктів критичної інфраструктури сфери життєзабезпечення населення; визначення населених пунктів та районів, що потребують проведення гуманітарного розмінування, маркування небезпечних ділянок, проведення очищення (розмінування) територій; залучення до ліквідації наслідків ведення воєнних дій та надзвичайних ситуацій міжнародної допомоги (ч. 4 ст. 8);

- з метою ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру державного рівня та їх наслідків, а також у відбудовний період після закінчення воєнних дій для ліквідації наслідків воєнних дій передбачено можливість проведення цільової мобілізації у порядку, визначеному Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» та іншими нормативно-правовими актами (ч. 1 ст. 83).

2. Перелік повноважень Кабінету Міністрів України доповнено новим повноваженням щодо визначення строків та змісту заходів відбудовного періоду після закінчення воєнних дій (ст. 12 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»). Таке розширення переліку повноважень уряду цілком узгоджується з положеннями п. 10 ст. 116 Конституції України, за змістом якого Кабінет Міністрів України здійснює інші повноваження, визначені не лише Конституцією, а й законами України.

3. До повноважень військових адміністрацій населених пунктів на відповідній території віднесено надання дозволів на користування надрами (крім нафти і газу) відповідно до переліку та порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України, для забезпечення обороноздатності держави, строком не більше одного року (п. 27-1 ч. 2 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII).

4. Звільнено від необхідності здійснення оцінки впливу на довкілля планованої діяльності, спрямованої виключно на забезпечення оборони держави, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, наслідків антитерористичної операції на території проведення антитерористичної операції на період її проведення, відповідно до критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України, відновлювальні роботи з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану та у відбудовний період після закінчення воєнних дій (абз. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII).

5. На період до припинення або скасування воєнного стану на території України зупинено дію:

- ст.ст. 9 - 10 Кодексу України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР, якими визначено компетенцію Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських рад, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських і районних рад, і рад об'єднаних територіальних громад у сфері регулювання гірничих відносин;

- ч. 5 ст. 39 Закону України «Про тваринний світ» від 13.12.2001 № 2894-III, якою встановлено деякі обмеження щодо виконання певних робіт у період з 1 квітня по 15 червня, зокрема: проведення робіт та заходів, які є джерелом підвищеного шуму та неспокою; здійснення всіх видів рубок; меліоративного вилову біоресурсів, здійснення науково-дослідного, науково-конструкторського, науково-промислового лову із залученням технічної бази промислових рибальських підприємств.

Вивчення положень зазначеного закону дає підстави для висновку про те, що однією з особливостей законодавчого регулювання суспільних правовідносин щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану є альтернативний підхід законодавця до визначення строку дії законів на майбутнє: залежно від потреби, такий строк може не передбачатися, залишаючись невизначеним, або ж окреслюватися певним періодом чи настанням тієї чи іншої події (наприклад, на період дії воєнного стану на території України до дня його припинення або скасування).

До прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2132-IX [3], на стадії опрацювання парламентом законопроекту від 13.03.2022 № 7144 [4], Головним науково-експертним управлінням Апарату

Верховної Ради України у висновку від 14.03.2022 № 16/03-2022/55256 [5] до зазначеного законопроекту було висловлено деякі зауваження.

Частина з них полягала у тому, що:

- залишається незрозумілою необхідність зупинення вказаних положень, серед яких, зокрема, здійснення контролю за використанням та охороною надр (п. 8 ст. 9-1, п. 4 ст. 10 Кодексу України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР), а також хто має здійснювати відповідні повноваження замість вказаних органів на території, на якій не ведуться бойові дії;
- на територіях, на яких не ведуться бойові дії, було б доцільним збереження заборон, передбачених ч. 5 ст. 39 Закону України «Про тваринний світ» від 13.12.2001 № 2894-III.

На нашу думку, такі зауваження не враховують того, що відповідно до п. 1 Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» воєнний стан введено «в Україні», тобто, на території всієї країни, а не на її окремих територіях.

З огляду на це, у контексті воєнного стану як особливого правового режиму, у разі його введення на території України щодо будь-якої окремо взятої частини такої території, ознака ведення чи не ведення на останній бойових дій правового значення не має. Такий висновок логічно зумовлюється і положеннями ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII, за змістом якої визначеними законом передумовами введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях є збройна агресія чи загроза нападу, небезпека державній незалежності України, її територіальній цілісності.

До того ж, ведення бойових дій не певній території по суті є оперативною обстановкою, яка може динамічно змінюватися, особливо, з урахуванням характеристики сучасних видів зброї. Зважаючи на це, законодавець об'єктивно не може визначити зону проведення таких дій на майбутнє.

Вказаний приклад належного і швидкого реагування законодавця на потребу зміни правового регулювання суспільних відносин у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України є свідченням того, що попри надскладні умови, зумовлені цією агресією, Україна вкотре демонструє незмінність ознак держави, проголошених у ст. 1 Основного Закону України, та продовжує залишатися правовою державою.

Як було зазначено вище, положеннями ст. 64 Конституції України передбачено можливість встановлення тимчасових обмежень деяких конституційних прав і свободи людини і громадянина в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Водночас, незалежно від того, були встановлені такі обмеження, чи ні, у контексті положень ст. 3 Основного Закону України за будь-яких обставин залишаються незмінними: найвища соціальна цінність — людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека; права і свободи людини та їх гарантії як визначники змісту і спрямованості діяльності держави; відповідальність держави перед людиною за свою діяльність; головний обов'язок держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Зазначене дає підстави для висновку про те, що і завдання держави Україна, і заходи, які вживаються в рамках виконання нею своїх обов'язків перед людиною і громадянином, у т.ч. і щодо забезпечення екологічної безпеки, мають постійний характер та жодним чином не залежать від впливу такого тимчасового чинника, як введення воєнного або надзвичайного стану.

Література:

1. Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX. *Голос України*. 24.02.2022. № 37.
2. Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 15.03.2022 № 2119-IX. *Голос України*. 18.03.2022. № 59.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2132-IX. URL: <http://www.golos.com.ua/documents/z-2132-ix.pdf>

4. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану від 13.03.2022 № 7144. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73892

5. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 14.03.2022 № 16/03-2022/55256 на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довілля та щодо цивільного захисту» (реєстр. № 7144 від 13.03.2022). *Поточний архів Апарату Верховної Ради України*. 2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1245375>



Требик Людмила Петрівна,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат наук з державного управління, доцент

Требик Дмитро Романович,
здобувач вищої освіти на бакалаврському рівні юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РЕАЛІЗАЦІЯ КОНЦЕПТУ «ДЕРЖАВА ДЛЯ ГРОМАДЯНИНА» ЧЕРЕЗ ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ

Взаємодія держави і суспільства є невід'ємною частиною демократії, адже саме співпраця зі своїми громадянами і відкритість діяльності демократичного устрою суспільства відрізняє його від диктатур, в яких будь-яка державна діяльність є таємницею та не може бути піддана оголошенню. Однією з основних форм взаємодії держави з суспільством вважається саме відкритість діяльності держави, тобто відкритість даних стосовно будь-яких законопроектів чи тендерів, тощо які розглядаються органами державної влади, а також те, що і сама держава забезпечує обізнаність своїх громадян за допомогою засобів масової інформації, інтернету та ін. В сучасний вік масштабної цифровізації сучасного суспільства, виникла потреба та можливість у ще більшій відкритості держави перед суспільством, основою саме такої взаємодії і стало електронне урядування (е-урядування).

На даний час існує ряд визначень та трактувань поняття «електронного урядування». Проте, на нашу думку, найбільш вдалим є визначення яке зазначене в концепції розвитку електронного урядування в Україні, за яким електронне урядування – це форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [1]. З юридичної ж точки зору, електронне урядування включає в себе декілька аспектів: 1) як форма публічного управління із залученням держави та її органів (виключаючи суб'єкти публічної влади) у цифровий простір; 2) як спосіб надання державою публічних послуг населенню, організаціям, суб'єктам господарської діяльності; 3) як форма організації публічної комунікації органів державного управління та громадян, інших фізичних та юридичних осіб; 4) як діяльність уряду та інших органів публічного управління, інтегрована в мережу Інтернет [2, с. 33].

Поєднує всі визначення цього поняття те, що функціональні можливості е-урядування мають бути спрямовані на об'єднання зусиль усіх органів публічної влади, громадян та бізнесу у напрямку спільного та ефективного публічного управління державою на основі взаємодії яка забезпечується цифровими засобами. Основною метою е-урядування вважається підтримка і спрощення управління для всіх сторін. Під завданням е-урядування зазвичай розуміють здійснення економічного, політичного та адміністративного управління країною на основі ефективного використання електронного інструментарію, що у кінцевому результаті

забезпечить прозорість роботи органів влади на усіх рівнях, підвищить ступінь їх підзвітності та взаємодії із громадянами. Е-урядування має сприяти побудові країни, яка не лише слідкує за потребами своїх громадян, не лише оптимізує свою технічну та правову інфраструктуру, не лише забезпечує її сумісності на місцевому та міжнародному рівні, а й ставить за ціль розвивати електронне партнерство із громадянами.

Згідно з дослідженням ООН United Nations E-government Survey 2016 щодо розвитку електронного урядування (E-Government Development Index), Україна посіла 62 місце серед 193 країн, згідно з дослідженням E-government Survey 2018, Україна посідає 82 місце [3]. Як бачимо індекс розвитку е-урядування в Україні знизився, і хоча це можна пояснити несприятливою внутрішньою та зовнішньою економічною ситуацією, на думку розробників дослідження E-Government Development Index, розвиток елементів е-урядування визначається наявністю багатьох суб'єктивних факторів [4]. Проте згідно останнього дослідження проведеного в 2020 році Україна за E-Government Development Index посіла 69 місце, а також посіла 17 місце серед країн Європи у рейтингу зрілості сфери відкритих даних із середнім показником у 84%, що на 6% вище за середній показник країн ЄС, такий стрибок пов'язують з прогресивною демократизацією та ефективним розвитком електронних систем в середині держави [3].

Сучасну демократію неможливо уявити без використання інформаційно-комунікаційних технологій, які з кожним роком розвиваються. Адже саме ці технології забезпечують абсолютно вільний доступ до державних даних для будь-яких громадян, завдяки чому і визначається наскільки розвиненою є держава у відносинах з населенням. Електронне урядування є основною рушійною силою цих відносин, адже як ми зазначали вище це і є його основним завданням. Тому не дивно, що у сучасному світі виник такий термін як електронна демократія. У своїй суті електронна демократія - це форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій в демократичних процесах [5].

В Україні важливими складовими е-демократії є доступ до публічної інформації, наприклад, перегляд загальнодержавних тендерів на платформі «Прозоро», та безпосередня участь громадян в управлінському процесі тощо. Тобто кожен громадянин може звертатись до влади із питаннями, пропозиціями, заявами та скаргами, брати безпосередню участь в обговоренні законопроектів та ухвалених рішень. Ключову роль у функціонуванні е-демократії в Україні відіграють сайти центральних органів влади та місцевого самоврядування, які виконують функцію інформування суспільства про діяльність органів влади, спрощують доступ громадян до відкритих даних та системи державних послуг. На місцевому рівні е-демократія представлена передусім сайтами місцевих рад, а також низкою спеціалізованих сервісів [6]. На даний момент до найважливіших інструментів електронної демократії, якими громадяни України можуть скористатися, належать електронні петиції (запроваджено з 2015 р.); електронні декларації (запроваджено з 2016 р.); портали відкритих даних та багато інших, хоча якими б різними вони не були, всі вони мають спільну мету – забезпечити громадянам нашої країни можливість впливати на державу, тобто забезпечувати демократію.

Тим не менш, в Україні все ще відчувається розрив між урядом та населенням. Тому, ми вважаємо доцільним навести декілька варіантів застосування інформаційно-комунікаційних технологій за кордоном які допомогли покращити стан в цьому питанні. Наприклад, у Німеччині з жовтня 2011 р. на YouTube веде мовлення канал федерального уряду, що транслює відео з актуальних політичних питань, оскільки YouTube одна з найпопулярніших платформ свого сегменту не виникає додаткової потреби в залученні якогось спеціального ІТ-сервісу для населення. Хоча така практика знайшла успішну реалізацію в Данії, яка до речі є одним з основних лідерів в розвитку електронного урядування, країна запустила цифрову поштову скриньку Digital Post, яку було надано громадянам, де вони отримують повідомлення від держави. На сьогодні понад 90% громадян віком від 15 років мають свої особисті цифрові поштові скриньки та використовують їх для спілкування з державними установами - скорочуючи витрати на весь державний сектор. Уряд також

допомагає громадянам, які не мають доступу до цифрових послуг, щоб вони не були виключені переходом на цифрові платформи, оскільки в Данії електронна участь є частиною цифрової стратегії країни [7]. Звісно існує ще ряд ефективних методів, і як ми можемо побачити на прикладі наведених, вони можуть бути як з малими вкладеннями так і з глобальними державними програмами.

Електронне урядування в Україні здійснює поступову реалізацію концепту «держава для громадянина». Можемо наголосити на тому, що Україна, хоча і стикається з труднощами, але потужно розвиває цю взаємодію, про що свідчать наведені дані міжнародних організацій та факти розвитку електронної демократії. По суті електронне урядування перетворило консервативну модель держави, яка була схожа на будівництво на якому керують лише високо поставленні особи та замовники, на будівельну площадку в якій кожен громадянин, навіть з простого смартфона, може взяти у руки інструменти та створити саме такий будинок, у якому захоче жити сам.

Література:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-r#Text> (дата звернення: 24.06.2022).
2. Берназюк О. О. Електронне урядування як особлива форма публічного управління: поняття та проблеми запровадження. *Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту. Серія Право*. 2019. Вип. 55. Том 2. С. 32–35.
3. Україна в міжнародних рейтингах // E-UKRAINE : портал розвитку ІКТ та е-урядування. URL : <https://eukraine.org.ua/ua/news/ukrayina-v-mizhnarodnih-rejtingah>.
4. UN global e-government survey 2014 (2014) : E-government for the future we want // E-government survey. UN. N. Y., 2014. 284 p. 35 URL : https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.
5. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 1: Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії / [В. Я. Малиновський, Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко]. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 70 с.
6. Махначова Н. М. Е-демократія як інструмент розвитку громадянського суспільства та ефективного партнерства в публічній сфері. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2018. № 10. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2018/25.pdf.
7. Lin Chia Jie. Denmark leads the world in digital government. July, 2018. URL: <https://govinsider.asia/innovation/denmark-online-services-digital-government-australia-korea/>



Трофімова Лариса Віталіївна,

доцент кафедри цивільного і господарського права

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,

суддя Черкаського окружного адміністративного суду,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

ПРО СПРИЯННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ

Влада передусім має бути розумна

(Антуан де Сент-Екзюпері «Маленький принц»)

Життя кожної людини є надважливим дороговказом у формуванні та реалізації публічної політики. Невимовно болючою є неправда і несправедливість у забезпеченні життєдіяльності - особливо в умовах режиму воєнного стану, фінансової нестабільності, зменшення доходів бюджету, викликів сьогодення (коронавірусної інфекції).

У світі, де так багато усього, що нас відрізняє і віддаляє один від одного, задля миру та спільного блага треба шукати те, що нас об'єднує. Таким об'єднуючим фактором є права людини як для окремих індивідів, так і для цілих держав. Сприяння та захист прав людини державою відбувається у зовнішньому (міжнародному) та внутрішньому вимірах [1]. Платник податків зобов'язаний сприяти посадовим особам, які проводять перевірку (пп.39-2.6.4.7 ст.39 Податкового кодексу України). Погляньте на Японію, Сінгапур. Річ у тім, що вони не з'їдають увесь зефір [2,с.57]. Насправді принцип зефіру так само стосується країн, як і людей [2,с.56]. Одна з життєвих цілей – сприяти розвитку й успіху[2,с.58].

Леонід Петрович Юзьков – перший Голова Конституційного Суду України, авторитетний вчений, розробник державного суверенітету був «відданий Конституції», окрилений соціальним аспектом управління у правовому регулюванні розподілу суспільних багатств піклувався про благо українського народу, любив життя та боронив загальнолюдські цінності, націлював усіх на: «підпорядкування держави, її влади і усіх чиновників служінню суспільству, а не навпаки, як це у нас досить часто бувало, та й не викорінено ще і зараз» [3, с.9], тому «потрібні рішуча воля держави і світоглядні зміни бачення ролі і місця політичної еліти в нашому суспільстві» [3, с.72].

Як зазначає В.М.Кампо (суддя Конституційного Суду України у відставці): Л. Юзьков прийшов до розуміння принципу служіння закону людям, а не навпаки, як це було за радянських часів, до людиноцентризму, що був його глибоким внутрішнім переконанням, а згодом перетворився на один із постулатів його конституційної доктрини[4]. Омельчук О.М. зазначає: «усе своє життя Леонід Петрович Юзьков присвятив служінню високим ідеалам народовладдя і верховенства права» [5, с.7].

Конвенцією про основні цілі та норми соціальної політики № 117 (набрання чинності для України 10.12.2016) у статті 1 Розділу I (Загальні принципи) передбачено, що уся політика повинна, передусім, спрямовуватися на досягнення добробуту й розвитку населення, а також на заохочення його прагнення до соціального прогресу (частина 1); уся політика більш загального застосування визначається з належним урахуванням її впливу на добробут населення (частина 2).

Освіта повинна сприяти взаєморозумінню, терпимості і дружбі між усіма народами, расовими або релігійними групами і повинна сприяти діяльності Організації Об'єднаних Націй з підтримання миру (ст.26 Загальної декларації прав людини). Відповідно до п.8 частини 3 статті 13 Закону України «Про державну службу» Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби: сприяє розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегує їм повноваження з визначення змісту навчання державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів.

Утворення юридичних конструкцій норм права потребує майстерності.

Лексичне значення слова сприяти (допомагати, підтримувати) тлумачиться різнобічно: позитивно впливати на що-небудь; створювати відповідні умови для здійснення, виконання і т. ін. чого-небудь; подавати допомогу в чому-небудь; бути причиною або наслідком виникнення, існування і т. ін. чого-небудь; створювати, викликати бажання виконувати яку-небудь дію. Відповідно до тлумачного словника «сприяння» - потурання кому-небудь [6].

Динамічне зростання справ у судах віддзеркалює проблеми нормопроєктування, правозастосування.

Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» під зверненнями громадян варто розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Заява (клопотання) - звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів (стаття 3). Органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані: вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, що сприяли порушенням (стаття 19).

Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів передбачено: державний орган сприяє заявнику, наскільки це практично можливо, ідентифікувати запитуваний офіційний документ (ч.1 ст.5), у доступі до офіційного документу може бути відмовлено: (і) якщо, незважаючи на сприяння державного органу, запит залишається занадто невизначеним, щоб дозволити ідентифікувати офіційний документ, або (ii) якщо запит є явно невиннованим (ч.5 ст.5).

Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачено, що внутрішньо переміщена особа має право на: сприяння органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права у пошуку та возз'єднанні членів сімей, які втратили зв'язок внаслідок внутрішнього переміщення; сприяння у переміщенні її рухомого майна; сприяння у поверненні на попереднє місце проживання (ст.9); Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції): сприяє возз'єднанню сімей внутрішньо переміщених осіб шляхом надання інформації внутрішньо переміщеній особі про місце фактичного перебування її членів сім'ї (ст.11); Центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах соціального захисту, соціального обслуговування населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну: сприяє у працевлаштуванні внутрішньо переміщеним особам, які отримали статус безробітного, організовує підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації таких осіб (ст.11); органи місцевого самоврядування у межах повноважень: сприяють за клопотанням внутрішньо переміщеної особи у переміщенні її рухомого майна для повернення на залишене місце проживання (ст.11). У Законі України «Про місцеве самоврядування» про сприяння у різних напрямках і сферах згадується 27 раз.

У Конституції України визначено, що держава сприяє: вивченню мов міжнародного спілкування (стаття 10); консолідації та розвитку української нації (стаття 11), діяльності громадських організацій споживачів (стаття 42), розвитку лікувальних закладів усіх форм власності (стаття 49), розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством (стаття 54), а політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах (стаття 36).

Відповідно до частини 2 статті 26 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» 12.05.2015 № 389-VIII скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється. У період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідальну діяльність (стаття 10). До повноважень військових адміністрацій (стаття 15) належить сприяння діяльності суду, органів прокуратури, юстиції, служби безпеки, органів Національної поліції, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України.

Верховний Суд зазначає, що вжите законодавцем словосполучення "значний суспільний інтерес" необхідно розуміти як серйозну, обґрунтовану зацікавленість, що має неабияке виняткове значення для усього суспільства в цілому, певних груп людей, територіальних громад, об'єднань громадян тощо до певної справи у контексті можливого впливу ухваленого у ній судового рішення на права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб (справа № 580/738/21 ЄДРСР 100470836). Згідно з пунктом 8 частини 2 статті 2 КАС України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія).

Обов'язок суду зобов'язати суб'єкта владних повноважень до правомірної поведінки (постанови Верховного Суду від 04.09.2018 у справі № 814/2222/17, 13.11.2018 у справі

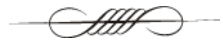
№ 826/20369/14). Відповідно до пункту 2 частини 5 статті 44 КАС України учасники справи зобов'язані сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи. Експерти, спеціалісти, свідки та інші особи (які діють від імені суб'єкта права на звернення, учасника провадження, а також громадяни), участь яких має сприяти (може сприяти, сприяє) об'єктивному і повному розгляду справи (стаття 59 Закону України «Про Конституційний Суд України», Закон Країни «Про адміністративну процедуру», КАС України, ЦПК України, КПК України, ГПК України).

У частині I Висновку КРЕС № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи серед внутрішніх факторів якості судових рішень визначені: професійність суддів, судові процедури, управління судовими справами, судові слухання, а також складові, що є невід'ємною частиною рішення. Для ухвалення судового рішення може виявитися необхідним не лише враховувати відповідні правові положення, а й брати до уваги неюридичні поняття та реалії, що стосуються контексту спору, наприклад, етичні, соціальні чи економічні міркування. Це вимагає від судді усвідомлення наявності подібних міркувань під час вирішення справи (п.22).

Розробка механізмів сприяння реалізації прав людини є важливим напрямком наукових досліджень, правотворчої роботи, правозастосування на підґрунті розвитку правової культури, академічної доброчесності та покращення якості освіти.

Література:

1. Власюк В., Хорохонько О. Роль держави в сфері захисту прав людини: права — захищати, свободи — не займати / <https://sud.ua/ru/news/blog/114688-rol-derzhavi-v-sferi-zakhistu-prav-lyudini-prava-zakhischat-i-svobodi-ne-zaymati>
2. Хоакім де Посада. Еллен Сінгер. Не кидайтеся на зефір: солодка формула успіху. Харків: Книжковий клуб «Клуб сімейного дозвілля», 2018. 112с.
3. Проблеми сучасного українського конституціоналізму: Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова/ Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; Заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій/ Упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк.- К., 2008.- 352 с./ URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/problemy_suchasnogo_konstytucionalizmu_2008.pdf
4. Кампо В.М. Конституційна доктрина Леоніда Юзькова: сучасний погляд / URL: <https://ccu.gov.ua/library/fiter/3700>; http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/1_2020.pdf
5. Конституційні цінності: правова природа та практика реалізації : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 17 травня 2019 р.) : [у 2-х ч.] / НАПрН України, Конституційний Суд України та ін. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права ім. Леоніда Юзькова, 2019. Ч. 1. 325 с.
6. Академічний тлумачний словник. / URL: <http://sum.in.ua/s/spryjat>



Федоришина Олена Володимирівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні за спеціальністю

Публічне управління та адміністрування факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПОВОСННИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК: ІНСТРУМЕНТИ ФІНАНСУВАННЯ

Повномасштабне військове вторгнення нашого північного сусіда завдало потужного удару по кожній частині нашої економічної та управлінської системи. Зараз чітко прослідковується диспропорція між деокупованими територіями та відносно спокійними регіонами, яка проявляється у всіх сферах життєдіяльності, тому на сучасному етапі

економічного розвитку завданням органів публічної влади є відбудова та стимулювання регіонального розвитку на цих територіях.

Традиційно держава реалізує свою регіональну політику через кошти Державного бюджету України, зокрема державного фонду регіонального розвитку, кошти місцевих бюджетів, благодійні внески та кошти міжнародних організацій [1]. Якщо аналізувати особливості соціально-економічного становища регіонів України, то слід зазначити, що, перш за все, мова піде про національну економічну кризу, яка активно проявилася під час війни. Також зараз актуалізувалися проблеми зниження рівня інвестицій, знищення об'єктів ринкової, транспортної та ін. інфраструктури, окупація великої кількості промислових та сільськогосподарських територій, у зв'язку із цим – суттєве зменшення податкових та інших надходжень до державного та місцевих бюджетів. При цьому не потрібно забувати про наявні щоденні небезпеки в тому числі у тих регіонах, які наразі не перебувають у зоні активних бойових дій, тому що загрози ракетних обстрілів зберігаються.

Післявоєнна стратегія регіонального розвитку України має формуватися вже сьогодні, тому успішна реалізація заходів, спрямованих на регіональний розвиток, потребує використання різноманітних фінансових механізмів, що стимулюватимуть розвиток території та створення сприятливого інвестиційного середовища. В основному науковці виділяють такі види фінансових інструментів: гранти, пільгові кредити, податкові пільги, субсидії підприємцям, опосередковані банківські гарантії, участь капіталом, надання гарантій банкам [2]. Держава використовує ці інструменти для сприяння розвитку в різних регіонах. В Україні фінансові інструменти чітко визначені та реалізовані через бюджетну систему, оподаткування, грошово-кредитну та політичну системи. Основними інструментами є як раз субсидії, дотації, податкові пільги, спеціальні податкові режими, непряма підтримка, здешевлення кредитів, додаткові гарантії інвесторам та інші.

При цьому пріоритетним інструментом фінансування регіональної політики в Україні залишається програмно-орієнтований підхід на основі стратегій регіонального розвитку: низка завдань і довгострокових заходів, спрямованих на досягнення певних цілей регіонального розвитку, формально оформлених як документ. Стратегія регіонального розвитку реалізується через проекти регіонального розвитку [3, с 165]. Центр економічної стратегії звернув увагу на те, що станом на 08 квітня 2022 року загальні фізичні збитки України оцінювалися в 80 млрд дол. Здебільшого ця сума припадає на транспортну інфраструктуру (\$39 млрд.) та житло (\$29 млрд.). Збитки промислових активів становлять \$6,7 млрд (повідомлялося про пошкодження чи руйнування близько 100 промислових підприємств). Металургія втратила щонайменше 30 % своїх активів. Серед найбільших втрат: «Азовсталь» та «ММК Ілліча», відповідно другий і третій за розмірами металургійні заводи України. Українське сільське господарство є прямою жертвою російської агресії, оскільки бойові дії часто відбуваються на українських полях. Близько 13% території України заміновано росіянами [4]. Тому в умовах сьогодення відбудова України після російського вторгнення має бути ретельно спланована.

До відбудови та підтримки регіонального розвитку мають бути залучені не лише українські, а й міжнародні інструменти. Одним із цікавих прикладів є досвід Польщі, оскільки до вступу Польщі в ЄС країна активно залучала фінансування через програми PHARE, SAPARD та ISPA. Програма PHARE активно використовувалась з 1989 року і за 10 років Польща отримала у рамках програми понад 2 млрд. євро. За програмою SAPARD було профінансовано перебудову аграрного сектору на суму 168 млн. євро, а ISPA була спрямована на інфраструктурні проекти та обсяг їх фінансування становив 370 млн євро [5]. Після вступу Польщі в ЄС у 2004 році почали використовувати інструменти фінансування через структурні фонди ЄС. Відповідно до такої ініціативи Польща використовувала кошти Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду, Європейського аграрного фонду та інших. Загальний обсяг фінансування фондів ESI, поглинений протягом 7-річної програми всіма країнами ЄС, можна порівняти з орієнтовним обсягом інвестицій, необхідних для відновлення України, що свідчить про значні управлінські виклики для реалізації програми. Ключовими умовами успіху є завчасне адресування ризиків, виявлених у досвіді

реалізації програм ЄСІФ, формування спроможного управлінського апарату та проєктних команд, та дотримання балансу між контролем та простотою процедур реалізації [5].

Варто зазначити, що війна призвела й до істотних змін відносно функціонування бізнесу та пропозиції робочих місць на регіональних ринках праці. Передусім йдеться про переведення в режим часткової роботи або взагалі припинення функціонування 85 % суб'єктів господарювання, з яких 1 % повністю припинили діяльність та не планують відновлення, а також те, що переважна більшість суб'єктів бізнесу (86 %) суттєво втратили або працюють з нижчим рівнем завантаження потужностей ніж до війни [6].

З метою стабілізації внутрішнього ринку праці в умовах війни регіональним органам влади слід реалізувати низку заходів, орієнтованих на забезпечення зростання мобільності робочої сили, навчання найбільш конкурентним професіям внутрішньо переміщених осіб, запуск механізмів реверсної трудової міграції, виділення внутрішньо переміщеним особам житла на території сільських поселень, в малих містах, використання потенціалу бізнесу, який релокалізується, відкриття нових індустріальних парків з метою алокації нових бізнесів та зростання масштабів діяльності вже переміщених виробництв, активізація діяльності центрів підтримки підприємництва, надання консалтингової підтримки підприємницьких ініціатив внутрішньо переміщених осіб, започаткування ними власних бізнесів, створення суб'єктів малого бізнесу, підтримку закладів вищої та професійно-технічної освіти, які забезпечують підготовку фахівців, потреба у яких зростає у повоєнний час.

Ефективність фінансових та управлінських інструментів визначає рівень регіонального розвитку. Важливим елементом є те, що фінансування регіонального розвитку має ґрунтуватися на податковому законодавстві та якісній регіональній політиці. Але тут необхідно враховувати загальну безпекову ситуацію в країні, адже не всі фінансові механізми можуть бути реалізовані в умовах війни, при цьому потрібно враховувати міграційні процеси в країні та проблеми ринку праці.

Отже, процес реконструкції регіональних соціально-економічних систем України вкрай складний в умовах нестачі ресурсів і постійних військових дій, але в той же час існує велика кількість різних механізмів та інструментів, які можуть бути використані для цього процесу. Регіональний розвиток тісно пов'язаний з рівнем фінансового забезпечення, тому в сучасних умовах виникає потреба в застосуванні фінансових інструментів, які б сприяли розвитку власних можливостей та стимулювали територіальні громади нарощувати власний фінансовий потенціал.

Література:

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19/conv#Text>
2. Нечипоренко А.В. Підходи до класифікації фінансових інструментів стимулювання регіонального розвитку. 2018. URL: <http://ir.nusta.edu.ua/jspui/handle/123456789/2400>
3. Ліснічук О.А. Трансформація бюджетного інструментарію регіонального розвитку. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». 2020. № 16. С. 162–168.
4. Економіка України під час війни: оперативна оцінка, квітень 2022. Центр економічної стратегії. URL: <https://ces.org.ua/ua-economy-in-war/>
5. Гайдай Ю. Інструменти фінансування відбудови економіки України: досвід структурних фондів ЄС. Центр економічної стратегії. 2022. URL: <https://ces.org.ua/financing-the-reconstruction-of-ukraines-economy/>
6. Васильців Т., Левицька О. Структурні диспропорції і дисбаланси ринку праці областей Карпатського регіону України в умовах війни: тенденції, загрози, орієнтири політики стабілізації й використання можливостей. Економіка та суспільство. 2022. URL: <http://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1196>



Ханова Раїса Федорівна,

суддя Верховного Суду, секретар судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, кандидат юридичних наук

ПРАВОВА ПРИРОДА АКТИВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ВСТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

Вирішуючи податкові спори, суди мають ефективно захищати конституційні права людини згідно з Конституцією та законами України. Судді не мають права самоусунутися від з'ясування законності, зокрема, актив органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів у таких спірних правовідносинах. Застосовуючи або не застосовуючи той чи інший нормативний акт, суд відповідно визнає або ні законність цього акту як регулятора правовідносин.

У рішенні у справі «Лелас проти Хорватії» (Lelas v. Croatia) йдеться про те, що державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків [1] (заява № 55555/08, п. 74).

На переконання Великої Палати Верховного Суду, елементом верховенства права є принцип правової визначеності, який, зокрема, передбачає, що закон, як і будь-який інший акт держави, має характеризуватися якістю, щоб виключити ризик свавілля (постанови від 28 лютого 2018 року у справі № 800/284/17 [2], від 22 травня 2018 року у справі № 800/474/16 (П/9901/197/18) [3], від 7 листопада 2018 року у справі № 214/2435/17 [4], від 12 грудня 2018 року у справі № 703/1181/16-ц [5], від 3 липня 2019 року у справі № 127/2209/18 [6]).

У практиці Великої Палати Верховного Суду вказано, що повноваження органів влади є законодавчо визначеними, а суд діє згідно з принципом *jura novit curia* («суд знає закони»); саме на суд покладений обов'язок надати правову кваліфікацію відносинам сторін на підставі фактів, установлених під час розгляду справи, а також визначити, яка правова норма підлягає застосуванню для вирішення спору (п.п. 84, 86 постанови від 4 грудня 2019 року у справі № 917/1739/17 [7]).

Щоб не допустити ламання правової системи та довіру суспільства до діяльності держави та судової системи, а також гарантувати реалізацію прав, свобод і законних інтересів осіб необхідно забезпечити правову визначеність у відносинах зі справляння місцевих податків і зборів. Європейський суд з прав людини сформулював критерії юридичної визначеності та якості закону: національне законодавство має бути доступним і передбачуваним, тобто визначати достатньо чіткі положення, аби дати адекватну вказівку щодо обставин і умов, за яких державні органи мають право вживати заходів, що вплинуть на конвенційні права (*mutatis mutandis* рішення у справах «С. Г. та інші проти Болгарії» (C. G. and Others v. Bulgaria), заява № 1365/07, п. 39 [8]; «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine), заява № 21722/11, п. 170 [9]). Таким чином, положення актив органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів мають узгоджуватися з критеріями юридичної визначеності та якості, тобто бути достатньо доступними, зрозумілими, чіткими та передбачуваними у правозастосуванні без втручання в мирне володіння майном.

Позиція об'єднаної палати у справі № 0940/2301/18 [10] полягає в тому, що оприлюднення на офіційному вебсайті акту про затвердження положень та ставок місцевих податків і зборів є офіційним оприлюдненням і пов'язується з моментом набрання чинності таким актом, якщо таке рішення є нерегуляторним, правовстановлювальним нормативно-правовим актом, до якого не застосовуються вимоги Закону № 1160-IV.

Конституціоналізація податкових правовідносин на місцевому рівні пов'язана з потенційним установленням податків і зборів суб'єктами владних повноважень на підставі закону, з урахуванням насамперед приписів Податкового кодексу України (далі – ПК України). Згідно з пунктом 12.5 статті 12 ПК України офіційно оприлюднене рішення про встановлення місцевих податків та зборів є нормативно-правовим актом з питань

оподаткування місцевими податками та зборами [11]. Схожої позиції дотримувалася колегія суддів об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду в постанові від 13 березня 2019 року у справі № 712/8985/17 [12].

У практиці Європейського суду з прав людини уточнено, що будь-яке втручання органів влади у право мирно володіти своїм майном має бути законним та мати законну мету «в інтересах суспільства». Будь-яке втручання повинно бути пропорційним такій меті. Має бути досягнуто «справедливе співвідношення» між інтересами суспільства і вимогами щодо захисту прав людини (рішення у справі «Суханов та Ільченко проти України» (заяви № 68385/10 та № 71378/10 [13])).

На підставі частини другої статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції та вирішення якого не доручене жодному іншому органу [14]. Це відповідає принципами податкового законодавства згідно зі статтею 4 ПК України [11] щодо регулювання податкових правовідносин та правозастосування під час установа податків та їхніх основних елементів, внесення змін до окремих елементів, а також сплати.

Зокрема, на державні органи покладений обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок (рішення у справах «Лелас проти Хорватії» (Lelas v. Croatia), заява № 55555/08, п. 74 [1]; «Тошкуче та інші проти Румунії» (Toscuta and Others v. Romania), заява № 36900/03, п. 37 [15]) і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси (рішення у справах «Онер'їлдіз проти Туреччини» (Oneryildiz v. Turkey), заява № 48939/99, п. 128 [16]; «Беєлер проти Італії» (Beyeler v. Italy), заява № 33202/96, п. 119 [17]).

Тобто з урахуванням вимог ПК України, а не Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [18] правовстановлювальні акти органів місцевого самоврядування про затвердження, зокрема, ставок місцевих податків і зборів встановлюють порядок діяльності та процедурні питання, зокрема, до офіційного оприлюднення таких актів. Ці акти не є регуляторними, оскільки врегульовують фінансові, податкові правовідносини, а не господарські чи адміністративні, між відповідними суб'єктами публічного та приватного права.

Установлюючи місцеві податки та збори, на законодавчому рівні обмежується дія Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» для спрощення порядку офіційного оприлюднення таких актів. Так, не всі органи місцевого самоврядування мають офіційні друковані видання. Тому в контексті національної цифровізації всіх сфер життєдіяльності держави та суспільства не є виправданим обмеження легітимних процедур діяльності суб'єктів владних повноважень і, як наслідок, прав на мирне володіння майном.

Отже, правовстановлювальні акти органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів не є регуляторними за своєю природою в розумінні Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» і на них не поширюються вимоги цього Закону щодо офіційного оприлюднення в друкованих засобах масової інформації відповідних рад.

Література:

1. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Лелас проти Хорватії» (Lelas v. Croatia) від 20.05.2010 р., заява № 55555/08. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98827>.
2. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 28.02.2018 р. у справі № 800/284/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72525458>.
3. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22.05.2018 р. у справі № 800/474/16 (П/9901/197/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75004152>.

4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 07.11.2018 р. у справі № 214/2435/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77910919>.
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.12.2018 р. у справі № 703/1181/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78680689>.
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.07.2019 р. у справі № 127/2209/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82998253>.
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 04.12.2019 р. у справі № 917/1739/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86310237>.
8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «С. G. та інші проти Болгарії» (С. G. and Others v. Bulgaria) від 24.04.2008 р., заява № 1365/07. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-86093>.
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 09.01.2013 р., заява № 21722/11. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947.
10. Постанова об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 10.12.2021 р. у справі № 0940/2301/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101897039>.
11. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
12. Постанова об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 13.03.2019 р. у справі № 712/8985/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80457637>.
13. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Суханов та Ільченко проти України» від 26.06.2014 р., заяви № 68385/10 та № 71378/10. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a16.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний документ від 15.10.1985 р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
15. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Тошкуце та інші проти Румунії» (Toscuta and Others v. Romania) від 03.03.2015 р., заява № 36900/03. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152633>.
16. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Онер'їлдіз проти Туреччини» [ВП] (Oneryildiz v. Turkey [GC]) від 30.11.2004 р., заява № 48939/99. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67614>.
17. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Беєлер проти Італії» [ВП] (Beyeler v. Italy [GC]) від 05.01.2000 р., заява № 33202/96. *European Court of Human Rights. HUDOC database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58832>.
18. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України 11.09.2003 р. № 1160-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.



Ціватий Вячеслав Григорович,
 доцент кафедри зовнішньої політики та міжнародного права
 Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
 Заслужений працівник освіти України,
 член правління Наукового товариства історії дипломатії та міжнародних відносин,
 кандидат історичних наук, доцент

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ І ЦИФРОВЕ ПРАВО В УМОВАХ МОНДІАЛІЗОВАНОГО СВІТОУСТРОЮ ХХІ СТОЛІТТЯ: МІЖНАРОДНО- ПРАВОВИЙ, ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ І ПОЛІТИКО-ДИПЛОМАТИЧНИЙ АСПЕКТИ

Актуальність обраної теми обумовлена інтенсифікаційними процесами у сфері цифровізації правового простору, концептуалізацією електронного урядування як фундаменту інституціональної взаємодії суспільства і держави, глобалізації публічного, полікультурного та політико-дипломатичного соціосередовища за умов Четвертої промислової революції (англ. *The Fourth Industrial Revolution*) у різних сферах суспільного буття, їх конвергенцією, появою, інституціоналізацією та розповсюдженням Інтернету у світі, який сприяв якісно новому етапу розвитку світу – загальної цифровізації права, економіки, політики, дипломатії, міжнародних відносин, державного та муніципального управління, публічного урядування, фінансової сфери, освіти, культури та інших сфер життєдіяльності суспільства [1].

«Цифрова трансформація» набула ознак Четвертої промислової революції (4IR або індустрія 4.0), коли технічні інновації визначають темпи розвитку сучасного соціуму, а суспільство інституціоналізується в напрямі практичного впровадження електронного урядування як системоутворюючої основи взаємодії держави, права і суспільства.

В умовах мондіалізованого світоустрою ХХІ століття електронне урядування і електронний уряд зорієнтовані на підвищення ефективної взаємодії, інституціональних зв'язків і виконавчих функцій держави, у т.ч. і у сфері надання послуг. Пріоритети такої діяльності – це формування прозорого і ефективного електронного урядування, яке підзвітне суспільству. Усі гілки державної влади у своїй діяльності мають використовувати електронні технології в межах створеної моделі надання державних послуг. Електронне урядування та електронний уряд виступають регулятором взаємовідносин держави з громадянами, зокрема – у сфері бізнесу, а також інституціонально регулюють центральні, регіональні та місцеві рівні такої взаємодії.

За функціональною класифікацією інституціональну взаємодію держави, права і соціуму у сфері електронного урядування виокремлюють за наступними системними складовими, а саме: держава для держави; держава для громадян; держава для бізнесу; держава для державних службовців. Класичні форми завжди рухаються синхронно з часом і доповнюються новими рівнями взаємодії: технології електронного уряду оновлюються, модернізуються і трансформуються.

В електронному урядуванні відповідно виділяють чотири сфери інституціональної взаємодії та прояву: електронне управління (*e-management*); електронні послуги (*e-services*); електронна демократія (*e-democracy*); електронна комерція (*e-commerce*). Сутність електронного уряду в умовах сьогодення – це використання інформаційно-комунікаційних технологій для перебудови уряду з метою зробити його більш доступним для громадян, більш ефективним та більш підзвітним.

Основною метою даної наукової розвідки є дослідження та аналіз науково-теоретичних і теоретико-методологічних підходів до концептів «електронне урядування», «цифрове право» і «цифрові права людини» як правових категорій, концептів правового регулювання відносин, пов'язаних з реалізацією концепції електронного урядування, а також – та захистом цифрових прав, з урахуванням досвіду зарубіжних країн і в контексті міждисциплінарної компаративістики.

Сучасні комунікативно-технологічні зміни формують певні особливості особистісного розвитку людини. У цифровому просторі індивідуум є учасником того, що відбувається в технооб'єднаному та взаємопов'язаному світі, створеному глобалізаційними процесами та інституціями міжкультурної комунікації, інструментарієм публічної, культурної та цифрової дипломатії. Глобалізація – це інтеграція, об'єднання всіх сфер суспільства на єдину економічну, правову, політичну, політико-дипломатичну, соціальну, міжкультурно-комунікативну, соціокультурну, безпекову системи. Глобальні проблеми, серед яких сьогодні, наприклад, пандемія COVID-19, об'єднали весь світ перед загрозою. У нових умовах публічного правового простору, насамперед необхідно – визначити та уніфікувати пріоритетні напрями та основні завдання щодо розвитку цифрових навичок та цифрових професійних компетентностей, що безсумнівно дозволить прискорити процеси цифрової трансформації у більшості держав світу та суттєво підвищити рівень цифрових професійних компетентностей у суспільстві [2, с. 112–114].

Із розвитком цифрових технологій інституціоналізується й нова категорія прав індивідуума – категорія цифрових прав. Цифрове право, цифрові права – це права людини в онлайн-середовищі, які включають, зокрема, право на доступ в Інтернет, право на свободу вираження, право на захист конфіденційності та інші права людини, реалізація яких відбувається за допомогою цифрових технологій. Усвідомлений підхід до епохи цифрових трансформацій вимагає від держави нового бачення цифрової культури та цифрових прав людини. адже саме вони є основою нової правової парадигми електронного урядування. Європейські держави продовжують інституціональну співпрацю щодо правового врегулювання важливих проблем цифрового права та інформаційного права, які пов'язані безпосередньо із Інтернетом в Європейському Союзі та інших державах: інформаційні технології, захист споживачів, персональні дані, електронна комерція та закон про авторське право тощо. Насамперед варто зазначити, що правовий дискурс останнім часом збагачується такими термінами, як цифрові права особистості, цифрове самовизначення, право на Інтернет, цифрові сервіси, віртуальна реальність, кіберпростір, цифровий суверенітет, штучний інтелект, хмарні сервіси, інтернет речей, блокчейн та ін. А отже, поступово формується окремий міжгалузевий правовий інститут цифрових прав людини. Також у науковій літературі висловлюється позиція, прибічники якої взагалі виокремлюють цифрове право як самостійний напрям правового регулювання [3, с. 274–278].

Цифрові права (*digital rights*) є порівняно категорією новою, що створює умови для наукових дискусій і відповідних юридичних тлумачень, правової новелістики. Політико-правовий та інституціональний успіхи цієї справи можливі лише за рахунок термінологічної узгодженості законодавства, пов'язаного із цифровізацією та урахуванням європейської та світової правових практик у сфері електронного урядування. Новими термінами є такі поняття як «електронна культура» і «електронна корпоративна культура». Концепт «цифрова дипломатія» і концепт «цифрове право» виникли в соціумі практикуючих дипломатів та правників-міжнародників, які першими у своїй повсякденній дипломатичній діяльності стали освоювати нові можливості Інтернету. Згодом цей концепт був залучений до широкого інформаційно-комунікаційного вжитку – журналістами. Учені почали осмислювати це явище пізніше, тому не дивно, що його однозначне формулювання, т. б. традиційно усталене визначення концепту «цифрова дипломатія», на сьогодні поки ще не склалося. Сьогодні під цифровою дипломатією найчастіше розуміють її публічну сторону [4].

Цифрова дипломатія як предмет для наукового дослідження може бути розглянута в умовах сьогодення через призму і парадигму теорії реалізму, інституціоналізму й конструктивізму. Феномен цифрової дипломатії символізує собою нову інституціональну еру сучасної моделі дипломатії. Нова форма «цифрової дипломатії» надає не лише нові можливості здійснення державної міжнародної політики у сфері публічної дипломатії, а й висуває особливі вимоги до її учасників, зокрема – у сфері безпеки та інституціонально-регіонального розвитку. У 2018-2022 роках цифрова дипломатія вступила в третій етап інституціонального розвитку. Глобальне право зосереджується на цифрових платформах та визначає їхні відповідні юридичні профілі з точки зору транснаціонального та міжнародного права. Цифрові

платформи кваліфікуються як приватні правові порядки, які здійснюють в них законодавчу, виконавчу та (пара)юрисдикційну владу. Виходячи з цього, в умовах нових викликів сьогодення, набуває актуальності проблема інституціональних взаємозв'язків цих порядків з державними, транснаціональними та міжнародними порядками, актуалізується застосування інструментарію публічної дипломатії. З теоретико-методологічної точки зору, доцільно спочатку дослідити причини малоефективності нинішньої регуляторної матриці, а потім детально розглянута необхідність нової парадигми: перехід від матриці регулювання ринку до матриці переговорів та відповідного інструментарію [5].

Цифрові технології, цифрові моделі і цифрове суспільство відкривають перспективні можливості для реалізації прав індивідуума в політико-правовому і політико-дипломатичному публічному просторі [6]. У світі, пов'язаному з цифровою мережею, питання про те, як поважати, захищати та виконувати права людини, зокрема – цифрові права, стало неминучим: управління ключовими Інтернет-ресурсами, управління їх архітектурою, роллю різних зацікавлених інституціональних сторін, легітимністю нормотворення та забезпечення виконання правил, здійснення міжнародної публічної влади над користувачами тощо [7]. Новим напрямом наукових досліджень у міжнародно-правовому просторі є комунікаційне право, як новий підхід до основ законодавства про засоби масової інформації та комунікації, в умовах нових викликів і загроз сучасного світу (право комунікації та засобів масової інформації в порівняльному правовому дискурсі) [8].

Таким чином, електронне урядування та електронний уряд є новацією для мондіалізованого світу XXI століття. Вони інтенсивно впроваджуються в політико-правовий публічний і цифровий простір глобалізованого світу як один із факторів реагування на виклики та нові загрози сьогодення. Компаративний аналіз правових практик і досвіду зарубіжних країн дає змогу виділити два шляхи внутрішньонаціонального нормативного регулювання цифрових прав: конституціоналізація цифрових прав і цифровізація конституційних прав.

Особливої увагу при впровадженні та інституціональному розвитку електронного урядування необхідно приділяти моделі електронної демократії, зокрема – підвищенню рівня прозорості діяльності органів державної влади і бізнес-структур.

Для підвищення ефективності реалізації цифрових прав необхідно застосовувати рецепцію правового матеріалу із держав, де конституційно-правова модернізація вже відбулась з урахуванням цифрової трансформації та має позитивний досвід нормативного регулювання електронного урядування, у тому числі й на найвищому конституційному рівні. Процес інституціоналізації та цифровізації викликає ряд запитань правового характеру, зокрема – модель і особливості правовідносин, а також інституціоналізує нові парадигми і напрями забезпечення електронного урядування в умовах мондіалізованого світоустрою XXI століття.

Література:

1. Ritzer G., Dean P. *Globalization: Conceptualization, Origins, and History*. 2nd Edition. Oxford, 2019. 606p.
2. Ціватий, В. Г. Навчання державних службовців: особливості формування професійних компетентностей із міжкультурної комунікації та діаспорології (інституціональний дискурс). *Освітньо-професійна програма за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»: відповідь на виклики сьогодення. Збірник наукових праць*. Київ: НАДУ, 2021. С. 112-114.
3. Ціватий В.Г. Політика безпеки, гібридні війни і міжнародно-політичні переговори в теорії та практиці дипломатії: історико-інституціональний і політико-правовий дискурси. *Міжнародна безпека. Російсько-українська війна: право, безпека, світ. Збірник наукових праць*. Тернопіль: ЗУНУ, Західноукраїнський національний університет, 2022. Випуск V. С. 274–278.
4. Manor I. *Digitalization of Public Diplomacy*. L.: Palgrave Macmillan, 2019. 356 p.
5. Bassan F. *Digital Platforms and Global Law*. Edward Elgar Publishing, 2021. 168 p.

6. Synodinou T., Jogleux P., Markou C., Prastitou T. EU Internet Law In The Digital Era: Regulation And Enforcement. Springer, 2020. 402 p.
7. Wagner B., Kettemann M. C., Vieth K. Research Handbook on Human Rights and Digital Technology: Global Politics, Law and International Relations. Edward Elgar Publishing Ltd, 2019. 465 p.
8. Dom Caristi D., Davie W. R., Lee L. T. Communication Law: Practical Applications in the Digital Age. Routledge, 2021. 470 p.



Чалабієва Маріям Рзайвна,
науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування
НАПрН України, кандидат юридичних наук

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Важливо розуміти, у період воєнного стану діяльність державної влади загалом має вектор гарантування Конституційних цінностей й забезпечення реалізації та дії Законів України. Мова йде про здійснення цілої системи заходів правового режиму, оборонної діяльності та захисту цивільного населення. Крім того, значущим є процес гарантування прав та свобод людини і громадянина у складний воєнний час.

Російське вторгнення в Україну спричинило своєрідну трансформацію електронного урядування та цифровізації публічної влади, надав даній сфері амбітного перспективного статусу. Наразі, не зважаючи на війну, Україна є однією з найзручніших країн з точки зору отримання державних послуг.

Воєнний стан беззаперечно передбачає надання органам державної влади та органам місцевого самоврядування нових повноважень, які спрямовані виключно на відвернення військової загрози, протидії збройній агресії та забезпечення національної безпеки й територіальної цілісності. Тісно співпрацюють з державними органами влади військове командування та військові адміністрації.

Цифрова публічна влада та електронне урядування представляють собою злагоджену систему, результат роботи якої є доступним для кожного члена громади: від державного службовця – до підприємств та пересічних українців.

Ступенем успішності функціонування цифрових державних порталів є їх практична функціональність та довіра населення. Державні портали надання юридичних послуг це головний інструмент організації державного сектору в контексті забезпечення налаштування діалогу «влада – населення».

Стійка українська інформаційна система є основою для подальшого надання електронних послуг. Важливо, що технічні можливості державного сектору у сфері електронного урядування, цифровізації адміністративних послуг та публічного управління – є належними і достатніми навіть в умовах воєнного стану. Доказами вищезазначеного є наступні факти.

По-перше, стійка державна позиція щодо вектору на розбудову цифрової України. Найголовнішим досягненням довоєнного розвитку нашої держави є масштабний проект «Дія. Державні послуги онлайн» [1]. Це єдиний портал державних послуг, який розроблений Міністерством цифрової трансформації України. Проект консолідує інформацію з державних реєстрів, надає адміністративні послуги та консультує громадян.

Через військову агресію з боку Російської Федерації, більшість українців були вимушені здійснити міграцію, зокрема внутрішню – в межах України. Через це від значних труднощів потерпає місцеве самоврядування, яке організує підтримку для вимушених переселенців.

Значущою є оперативне реагування державних органів на новоутворену проблему, та функціональне вирішення її. Так, на допомогу органам місцевого самоврядування була створена додаткова функція на порталі «Дія. Державні послуги», яка дозволяє сформувати перелік та систематизувати внутрішніх переселенців.

На державній платформі люди, які виїхали з тимчасово окупованих територій з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, повсюдних проявів насильства, а також, які перемістилися з території адміністративно-територіальної одиниці, на якій проводяться бойові дії, мають можливість оформити довідку внутрішньо переміщеної особи. Цей документ закріплює факт внутрішнього переміщення, та подальшого взяття на облік [2]. Статус внутрішньо переміщеної особи дає змогу людині отримувати регулярну фінансову допомогу від держави.

Росія завдає руйнувань не тільки військовій та громадській інфраструктурі, але й майну пересічних українців. Задля фіксації завданих збитків, державою ініційовано збір інформації через мобільний додаток «Дія». Крім того, 14 червня Кабінет Міністрів України затвердив уніфіковану форму – у кожного громадянина, якому пошкодили чи зруйнували житло, буде цифровий документ, який підтверджує його збитки [3]. Цей крок є важливим з огляду на конституційну цінність держави – гарантування гідних умов життя.

По-друге, державне забезпечення інформаційно-комунікаційної системи, електронних комунікаційних систем, публічних реєстрів в умовах воєнного стану.

Кабінет Міністрів України прийняв Постанову від 12 березня 2022 року № 263 «Про деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» [4]. Цей документ спрямований на регулювання функціонування головного інструменту цифровізації – інформаційно-комунікаційних систем та технічного забезпечення.

Акцентовано увагу на важливості безперебійної роботи державних інформаційних ресурсів, публічних електронних реєстрів. Пріоритетом є забезпечення кібернетичної безпеки інтернет-простору, збереження персональних даних громадян. Крім цього, мова йде про дотримання установлених для державних ресурсів вимог щодо цілісності, конфіденційності, доступності.

По-третє, міжнародне співробітництво. Активна робота Міністерства цифрової трансформації допомагає не тільки на фронті гібридної війни (у питаннях протидії дезінформації, захисту від кібератак та ін.), а й на арені залучення міжнародної допомоги. Так, Михайло Федоров Міністр цифрової трансформації заручився допомогою Ілона Маска, та отримав для України виняткову технологію Starlink. Термінали забезпечують безперебійний супутниковий інтернет, який вже активно використовується не тільки Збройними Силами України, а й пересічними українцями. Система працює для відновлення та підтримки критичної інфраструктури держави.

Очевидно, що усі державні ініціативи, що лобіюються Міністерством цифрової трансформації є високоефективними, та позитивно себе зарекомендували навіть в умовах воєнного стану.

Таким чином, аналіз головних підвалин ефективного функціонування електронного урядування та цифровізації публічної влади, дає зробити висновок про успішність та адаптаційну готовність цієї сфери навіть в складних воєнних умовах. Державний вектор цифровізації не похитнувся, навпаки – нові умови продемонстрували готовність електронного урядування до нових викликів, «non-stop» задовольняючи потреби користувачів та допомагаючи систематизувати державний сектор.

Література:

1. «Дія». Державні послуги онлайн Офіційний веб-сайт. URL : <https://diia.gov.ua/>.
2. Офіційний портал «Дія». Статус внутрішньо переміщеної особи та довідка переселенця. URL: <https://guide.diia.gov.ua/view/vydacha-dovidky-pro-vziattia-na-oblik-vnutrishno-peremishchenoi-osoby-e0d66712-cab9-43a2-8f11-2daa4b395bc6>.

3. Офіційний сайт «Голос України» газета Верховної Ради України». URL: <http://www.golos.com.ua/article/361341>.

4. Про деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 р. № 263. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zabezpechennya-funkcionuvannya-informacijno-komunikacijnih-sistem-elektronnih-komunikacijnih-sistem-publichnih-elektronnih-reyestriv-v-umovah-voyennogo-stanu-263>.



Черевко Вікторія Вікторівна,
здобувач вищої освіти факультету № 1 ІПФПНП
Львівського державного університету внутрішніх справ

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ

Війна в Україні призводить до масового переміщення населення та потоків біженців до європейських країн. Фахівці констатують, що такі хвилі міграції можуть призвести до значного сплеску торгівлі людьми та гострої кризи у питанні захисту особливо вразливих категорій, які не володіють іноземною мовою, не мають родичів, зв'язків закордоном, втратили в Україні засоби для існування і опиняються перед вибором або залишитися і перебувати під обстрілами, або перетнути кордон і довіритися стороннім особам, які пропонують транспортування, місце тимчасового перебування, роботу і т.д. Типовими потерпілими торгівлі людьми у ситуації втечі від збройного конфлікту є молоді дівчата, жінки, жінки з дітьми, діти, які перетнули кордон без батьків. За окремими даними щонайменше 1,5 мільйона дітей втекли від війни в Україні з початку вторгнення 24 лютого. Тисячі дітей були примусово переміщені всередині країни. Як зазначають у ЮНІСЕФ, ці діти стикаються з додатковою загрозою з боку торговців людьми, які часто намагаються використати хаос, пов'язаний зі значним переміщенням населення. Останній аналіз, проведений спільно з Міжвідомчою координаційною групою проти торгівлі людьми (ICAT), показав, що 28% ідентифікованих жертв торгівлі людьми – це діти [1].

У правовій науковій доктрині проблематика торгівлі людьми часто ставала предметом ґрунтовних досліджень у галузі кримінального права (В. Козак, Я. Лизогуб, Д. Негодченко, А. Політова, В. Іващенко, А. Орлеан), адміністративного права (В. Варивода, Т. Возна), державного управління (Л. Сергєєва, А. Пунда), кримінального процесу та криміналістики (В. Пясковський, О. Мельнікова, О. Ємець, О. Лещишина). Разом з тим питання взаємодії розроблялося у контексті міжнародної співпраці (А. Войціховський, І. Габро, І. Маринів) або на внутрішньому відомчому рівні (І. Грабазій). Безумовно, ці та інші науковці зробили вагомий внесок у розробку концептуальних, правових та прикладних засад протидії торгівлі людьми. Втім питання взаємодії органів державної влади з громадськими організаціями під час розслідування торгівлі людьми залишається актуальним та таким, що потребує посиленої уваги.

Загроза поширення «рабства ХХІ століття» зростає з кожним роком. Станом на дату цієї доповіді державні органи понад 170 країн публічно взяли на себе зобов'язання щодо викорінювання цього явища, включаючи покарання осіб, які займаються торгівлею людьми, допомогу жертвам та вжиття заходів щодо запобігання таким злочинам.

Правоохоронні органи концентрують зусилля навколо питань оцінки слідчої ситуації, висунення версій, розробки методики документування протиправних діянь, тактики проведення окремих слідчих дій, планування розслідування, викриття винних, встановлення обставин події, збирання доказів з метою забезпечення виконання завдань кримінального провадження. Якість та ефективність цієї діяльності часто залежить від належної координації

сил, засобів, ресурсів як у відомчому середовищі, так і у комунікації з міжнародними правоохоронними структурами, засобами масової комунікації, громадськими організаціями. Останні вирізняються серед інших «гравців» на умовному полі битви незалежністю від уряду, наявністю головної місії, яка є некомерційною і фокусується на соціальних, культурних, екологічних, освітніх та інших питаннях. К. Левченко та О. Швед вдало цитують Г. Клінтон, яка наголошувала, що такі організації є посередниками між урядом та суспільством та служать виконання програм, послуг, надання гарантій прав людини у тих випадках, коли уряд або не хоче, або не може виконувати [2, с. 119].

Як зазначає Г.Тараненко, напрями та форми роботи громадських організацій в Україні на різних етапах формування і реалізації державної політики протидії торгівлі людьми та змінами у зовнішніх і внутрішніх викликах змінювались. В першу чергу відбулося:

- удосконалення національного законодавства у відповідності до міжнародних стандартів, участь у формуванні та реалізації державної політики в сфері протидії торгівлі людьми на національному та місцевому рівнях;
- організація та здійснення інформаційної, превентивної та просвітницької роботи та діяльності з підвищення компетенції фахівців (тренінги, семінари, круглі столи, інформаційні кампанії, розробка методичних матеріалів);
- співпраця із міжнародними організаціями, створення та забезпечення діяльності «гарячих ліній» із питань протидії торгівлі людьми;
- створення мереж, учасники яких надають соціальну допомогу постраждалим від торгівлі людьми за місцем їх проживання (у реабілітаційних центрах і притулках);
- сприяння підвищенню рівня правової грамотності населення [3, с. 312].

Безперечно, державні органи мають обов'язок створювати ефективну, цілеспрямовану стратегію боротьби з торгівлею людьми, яка охоплює і тісну взаємодію з регіональними та місцевими органами влади та населенням, включаючи громадські організації, колишніх жертв та інших осіб, які працюють на місцях. Така взаємодія та взаємообмін є вигідними для всіх сторін: державні службовці мають доступ до нових знань і досвіду громадських організацій, академічні установи отримують кращі уявлення про те, що відбувається на місцях; представники громадських організацій краще розуміють, як працюють урядові та міжурядові процедури, і можуть на них впливати, а дослідницькі групи можуть втілювати рекомендації досліджень у практичне застосування своїх напрацювань, і все разом становить важливу частину процесу створення і впровадження політик [4, с. 340].

Ще у 2011 році було створено Всеукраїнську коаліцію громадських організацій щодо протидії торгівлі людьми, до якої долучились громадські організації, які працюють в сфері захисту прав потерпілих від торгівлі людьми в Україні, зокрема: Миколаївський фонд «Любисток», Громадський Рух «Віра, Надія, Любов» м. Одеси, Харківська міська організація Міжнародної організації «Жіноча громада», Закарпатська громадська жіноча організація «Веста», Дніпропетровська обласна громадська організація «Промінь Дніпро», Західноукраїнський центр «Жіночі перспективи», Міжнародний благодійний фонд «Карітас України» та багато інших. У 2014 р. з початком війни та окупацією частини території України Російською Федерацією активно почали з'являтися громадські ініціативи й організації, які відповідали на нові соціально-політичні виклики та почали реагувати на нові прояви торгівлі людьми й експлуатації – примушування до участі у незаконних збройних формуваннях, використання праці заручників та військовополонених, а також сексуальне насильство, пов'язане із конфліктом. Це і Коаліція «Справедливість заради миру на Донбасі», Східноукраїнський центр громадських ініціатив, Українська Гельсінська спілка з прав людини та інші [2, с. 121].

Варто згадати й про партнерство громадських організацій з міжнародними міжурядовими організаціями, яке полягає у наданні додаткових послуг населенню, взаємному обміну досвідом, методичній підтримці. Консолідація зусиль із міжнародними неурядовими організаціями входить до завдань громадської організації «Глобальна організація союзницького лідерства», предметом діяльності якої є інтеграція України у систему міжнародної безпеки й поширення ідей безпеки та стабільності [5].

Таким чином, для ефективного вирішення проблеми, запобігання торгівлі людьми та надання допомоги жертвам потрібен досвід, ресурси та час широкого кола зацікавлених сторін. До них відносяться як державні, так і неурядові організації, кожна з яких має свою сферу діяльності, а спільні злагоджені дії забезпечують протидію цьому негативному соціальному явищу. Науковці підкреслюють, що розробка та зміцнення стратегії співпраці таких державних і недержавних суб'єктів, об'єднаних спільною метою, сприяє зміцненню довіри між відповідними структурами, створенню системи надання комплексної допомоги жертвам тощо. Громадські організації вирізняються більшою гнучкістю, що означає, що вони можуть більш оперативно діяти тоді, коли державні органи мають проходити складні бюрократичні процедури погодження рішень, механізми перевірок та реагування, обмеженості у витратах цільових ресурсів.

Література:

1. В ЮНІСЕФ попередили про ризики торгівлі людьми для дітей з України, які тікають від війни. URL: <https://www.unian.ua/society/torgivlya-lyudmi-v-yunisef-poperedili-pro-riziki-dlya-ditey-z-ukrajini-yaki-vijihali-novini-ukrajini-11751334.html>
2. Левченко К. Б., Швед О.В. Громадські організації: діяльність із протидії торгівлі людьми та виклики в роботі. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2019. № 4. С. 117–128. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2019.4.12>
3. Тараненко Г. До питання дефініцій неурядових організацій. *Проблеми міжнародних відносин*. 2010. Вип. 1. С. 310–326.
4. Левченко К. Права жінок: зміст, стан та перспективи розвитку : монографія. Харків. Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2001. 348 с.
5. Кушнір О. В. Основні форми діяльності громадських інституцій у протидії торгівлі людьми. Глобальна організація союзницького лідерства. URL: <https://goal-int.org/osnovni-formi-diyalnosti-gromadskix-institucij-u-protidii-torgivli-lyudmi/>



Чорна Жанна Леонтіївна,

доцент кафедри цивільного права та процесу

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

кандидат юридичних наук, доцент

ДО ПИТАННЯ ПРО ПУБЛІЧНИЙ СЕРВІТУТ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Відповідно до ст.401 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [1] право користування чужим майном (сервітут) може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом.

Серед підстав встановлення сервітутів ч.1 ст.402 ЦК України виділяє: договір, закон, заповіт і рішення суду.

Виходячи із цього положення, науковцями пропонується виділяти приватні та публічні сервітути.

Так, залежно від кола осіб, на користь яких встановлюються сервітути, вони можуть бути публічними і приватними. Публічний сервітут встановлюється законом і поширюється на необмежене коло осіб. Приватний сервітут може встановлюватися на користь однієї або кількох, але завжди визначених осіб [2].

Особливість публічного сервітуту полягає в тому, що він надається будь-якій особі, яка може задовольнити свої майнові чи немайнові інтереси, шляхом його використання, а також у тому, що підставою встановлення є виключно закон [3, с.56].

Р.І. Марусенко вважає, що публічним земельним сервітутом є право обмеженого користування чужою земельною ділянкою, встановленого для необмеженого кола осіб законом, іншим нормативно-правовим актом, рішенням суду [4, с.3].

Публічний земельний сервітут, на думку І.В. Литвиненко – це право користування земельними ділянками різних форм власності, без їх вилучення, що встановлюється нормативно-правовим актом органів виконавчої влади або місцевого самоврядування для невизначеного кола осіб з метою забезпечення громадських інтересів [5, с.41].

О.О. Томин звертає увагу на те, що поняття «приватного сервітуту» включає в себе випадки встановлення права обмеженого користування чужою земельною ділянкою, що належить на праві власності громадянам та господарюючим суб'єктам, на користь інших громадян і юридичних осіб, тобто на користь приватних інтересів (конкретних осіб), шляхом укладення цивільно-правового договору, а в разі виникнення спору - на основі судового рішення. Публічні сервітуту встановлюються на підставі нормативно-правових рішень органів державної влади [6, с.208].

В. Слома зазначає, що суб'єктами приватного сервітуту є окремі особи чи визначене коло осіб. Приватний сервітут встановлюється договором, заповітом, законом або рішенням суду. Суб'єктами публічного сервітуту є невизначене коло осіб. Даний вид сервітуту встановлюється рішенням державних органів або органів місцевого самоврядування [7, с.124].

Відповідно до ч.1, 2 ст.23 Лісового кодексу України [8] лісовий сервітут - право на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною лісовою ділянкою. Громадяни мають право вільно перебувати в лісах державної та комунальної власності, якщо інше не передбачено законом. У зв'язку з цим, Н.Р. Кобецька виділяє два види сервітутів: публічний і приватний і зазначає, що специфікою публічних сервітутів є їх обумовленість суспільними (публічними) інтересами та встановлення стосовно невизначеного кола осіб [9, с.64].

Відповідно до ст.88 Водного кодексу України [10] громадянам забезпечується безперешкодний та безоплатний доступ до узбережжя морів, морських заток, лиманів та островів у внутрішніх морських водах у межах пляжної зони, до берегів річок, водойм та островів для загального водокористування.

З цього приводу, О.М. Шмигова наголошує, що публічний сервітут виступає однією із гарантій реалізації права загального природокористування [11, с.5].

Ми погоджуємося із думкою І.В. Мироненко, що, при характеристиці публічних сервітутів, як правило, звертається увага на такі їх особливості, порівняно з традиційними приватними сервітутами:

1) вони спрямовані на задоволення інтересів, які виходять за межі потреб окремих осіб, які є власниками чи користувачами інших земельних ділянок;

2) особливий порядок встановлення публічних сервітутів [12, с.345].

Завершуючи розгляд даного питання, слід звернути увагу на те, що, конкретно, у законодавстві України, не врегульовано поділ сервітутів на приватні і публічні, що викликає відповідні дискусії між науковцями, зокрема, щодо підстав їх встановлення.

Література:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.
2. Цивільне право України. Том.1. 2015 р. URL: <http://mego.info/%D0%BC%D0%B0%D1>.
3. Скрипник В.Л. Сервітут як об'єкт цивільних прав. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. .Випуск 1(30). С.53-58. URL:<http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/515/817>
4. Марусенко Р.І. Правові аспекти земельних сервітутів в Україні: автореф... дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2005. 19 с.

5. Литвиненко І.В. Удосконалення методів формування земельних сервітутів для об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури: дис... канд. техн наук: спец. 05.24.04 «Кадастр та моніторинг земель. Технічні науки». Київ, 2021. 163. с.
6. Томин О.О. Особливості правового регулювання фауністичних сервітутів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2013. Випуск 1 (3). С.203-218.
7. Слома В. Сервітут як вид речових прав на чуже майно. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Випуск 2. С.123-126.
8. Лісовий кодекс України від 21.01.2004 р. № 3852–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.
9. Кобецька Н.Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.06 «земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». К., 2016. 424 с
10. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.
11. Шмигова О.М. Правове регулювання рекреаційного природокористування в Україні та інших державах: автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ. 12.00.06. 2010. 20с.
12. Мироненко І.В. Зміст та значення публічних сервітутів для правового регулювання земельних відносин. *Держава і право*. 2013. Випуск 60. С.342-349.



Чорненька Даниїла Степанівна,
аспірантка відділу конституційного права та місцевого самоврядування
Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України

ПРАВО ЛЮДИНИ НА ПЕРЕСАДКУ ОРГАНІВ І ТКАНИН ЛЮДСЬКОГО ОРГАНІЗМУ

Держава бере на себе відповідальність за стан здоров'я своїх громадян, що має виражатися в ефективних заходах із забезпечення права людини на здоров'я. Реалізація права на здоров'я досягається завдяки підвищенню рівня та якості медичного обслуговування, впровадженню в медичну практику науково-технічних досягнень, нових методів лікування [1]. Багато людей через різні обставини тією чи іншою мірою потребують пересадки органів або їх частин. Трансплантація є одним із радикальних методів лікування величезної кількості захворювань життєво важливих органів. Завдяки пересадці органів можна вилікувати не тільки смертельне захворювання, а й забезпечити пацієнтові подальше нормальне життя. Ця процедура розглядається з медичної, етичної та правової точки зору. У всьому світі взяття і вилучення органів для подальшої трансплантації регламентовано законодавством та контролюється державними інституціями.

Принагідно зазначимо, що термін «трансплантологія» утворений від латинського слова *transplatare* – пересаджувати і грецького слова *logos* – вчення [2]. Тобто трансплантологія – це вчення про пересадку органів. Трансплантація – це процес заміни пошкоджених або втрачених органів шляхом пересадки таких самих органів, взятих у здорових організмів того ж виду. Наприклад: пересадка нирки, серця, легені, печінки, волосся, кісткового мозку [3].

Всесвітня організація охорони здоров'я визначає трансплантацію як пересадку живого або мертвого донорського матеріалу між особами одного або різних видів [4]. Закон України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» визначає трансплантацію спеціальним лікувальним методом, за яким здійснюється пересадка, що потребує медичного втручання, анатомічного матеріалу, взятого в людини чи тварини [5].

Для трансплантації обов'язкова наявність двох осіб: донора та реципієнта. Донор – це людина, у якій вилучають органи чи тканини для пересадки. Тобто є людина, яка добровільно може віддати орган на пересадку. Реципієнт – це людина, якій пересаджують тканини чи органи, отримані від донора. Або людина, якій необхідне пересадження того чи іншого органу.

Виділяють кілька видів трансплантації органів: аутоотрансплантація, ізотрансплантація, алотрансплантація, ксенотрансплантація. Аутоотрансплантація має на увазі, що реципієнт органу є його донором для самого себе. Наприклад, при ураженні будь-якої ділянки шкіри, проводять аутоотрансплантацію непошкодженої ділянки на обпечене місце. Цей вид трансплантації широко застосовують у разі тяжких опіків.

Ізотрансплантація – при цьому виді донором трансплантата є повністю генетично та імунологічно ідентичний реципієнту його однопляцевий близнюк. Алотрансплантація – донором трансплантата є генетично та імунологічно відмінний людський організм. Ксенотрансплантація – це процедура трансплантації органів від тварини іншого біологічного виду [2]

Наукові відкриття в галузі трансплантації органів і тканин викликають багато питань з точки зору етики і прав людини. Загалом, права людини в цій галузі достатньо викладено в Загальній декларації прав людини [6] Так, відповідно до її ст. 27 будь-яка людина незалежно від статі та віку має право взяти участь у науковому прогресі та користуватися його благами [6].

Вилучення органів у людини може здійснюватися за її життя або вже після біологічної смерті [7]. При пересадці органів від живого донора мають бути дотримані такі умови: цей процес здійснюватиметься лише на користь здоров'я реципієнта; органи або тканини вилучаються лише за відсутності інших альтернативних методів лікування (ст. 19 глави VI Конвенції про права людини та біомедицину) [8]; донор обов'язково має бути поінформований про можливе виникнення ускладнень. У письмовій формі донор надає свою згоду на операцію з трансплантації органів чи тканин (ст. 5 глави II Конвенції про права людини та біомедицину); людина, яка надає свої органи для донорства, проходить різні медичні обстеження, на яких збирається консилиум лікарів-фахівців, які ухвалюють рішення про можливість трансплантації органів чи тканин від цього пацієнта. Окрім того, лікар-фахівець, який виконуватиме цю процедуру, повинен бути висококваліфікованим у галузі трансплантології та мати достатню підготовку.

Відповідно до ст. 20 глави VI Конвенції про права людини та біомедицину, у тих випадках, коли особа не здатна дати згоду на вилучення органів, повністю забороняється вилучати органи чи тканини з організму. У живого донора можуть вилучати органи чи тканини, якщо він перебуває з реципієнтом у генетичному зв'язку, тобто є його близьким родичем, крім пересадки кісткового мозку [8]. Донорами можуть стати лише дієздатні особи, які досягли вісімнадцятирічного віку. Якщо в донора під час медичного огляду виявляють якісь захворювання, то трансплантація не допускається.

Згідно із ст. 25 Загальної декларації прав людини, «кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини» [6].

Донор має низку прав, зокрема вимагати від установи охорони здоров'я: повну інформацію про можливі ускладнення для його здоров'я, у зв'язку із майбутньою пересадкою органів; отримувати безкоштовну медичну допомогу, у тому числі медикаментозне лікування в результаті проведеної операції. У чинному законодавстві перераховано органи і тканини, які можна трансплантувати. Найчастіше для цієї операції використовують парні органи, частини органів або тканин, відсутність яких не спричинить незворотних наслідків в організмі донора. До органів, які дозволено пересаджувати, належать: верхня і нижня кінцівка та її фрагменти; структури очного яблука; серце; легені; комплекс серце-легені; кістки скеліт черепа; печінка; нирки; трахея; селезінка; кістковий мозок; гіпофіз, надниркові залози, щитовидна залоза, паращитовидна залоза, слинна залоза тощо.

Також у Наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку розподілу анатомічних матеріалів та критеріїв встановлення пар донор-реципієнт» визначено порядок розподілу анатомічних матеріалів та критерії встановлення пар донор-реципієнт [9].

Трансплантація органів чи тканин також можлива від трупа померлої людини. Обов'язковою умовою для цієї дії є біологічна смерть людини. Вона виникає після настання клінічної смерті впродовж від 3 до 15 хвилин [10, с. 108]. У результаті відбувається незворотне припинення фізіологічних процесів у клітині та тканинах і необоротна загибель всього мозку. І тільки після біологічної смерті можна вилучити органи за умови дотримання вимог Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини».

Необхідність пересадки органів щороку зростає. Тому деякі громадяни вдаються до невинуватених заходів, порушуючи закон та купуючи органи на чорному ринку. Вони різняться за розміром й охопленням залежно від безлічі чинників: затребуваності товару чи послуги, їх доступності або дефіциту, правового регулювання на рівні постанов та законів, що забороняють їх. Деяким пацієнтам операція з пересадки органів або тканин необхідна за екстреними показаннями, через це збільшується рівень нелегальної трансплантації. Тобто органи трансплантують тим людям, які хочуть оминати систему. На чорному ринку є різноманітний асортимент органів, але найчастіше незаконно продають нирки. За оцінкою Всесвітньої організації охорони здоров'я, на чорному ринку по всьому світу продається 10 000 органів щорічно або частіше, ніж раз на годину [11].

Навіть незважаючи на те, що ст. 5 Загальної декларації прав людини мовить, що «ніхто не повинен піддаватися катуванням або жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність людини, поводженням та покаранням», ця ситуація виникає з кількох причин: через нестачу донорських органів, великі черги на операцію та дороговартісність самої операції. Відповідно до Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини» заборонено примушувати людину до вилучення органів та тканин, і навіть їх купівлю-продаж. А згідно зі ст. 21 глави VII Конвенції про захист прав і гідності людини у зв'язку із застосуванням досягнень біології та медицини забороняється використовувати тіло та органи людини як фінансову вигоду. За примус до вилучення органів або тканин людини, придбання та продаж, навмисне здобутих внаслідок злочинної діяльності, відповідальність передбачена Кримінальним кодексом України.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що трансплантація та наука трансплантологія дуже складні. Проблема трансплантації органів і тканин в Україні спостерігається вже багато років. Цю галузь потрібно розглядати з медичної, правозахисної і морально-етичної точки зору. У нас діє чимало наказів, законів, нормативно-правових документів, які охоплюють обов'язки медичної організації під час проведення операцій з пересадки органів і тканин, права донорів та реципієнтів, що є учасниками трансплантації. Передбачено обсяг і характер відшкодування завданої здоров'ю шкоди. Та попри це в сучасному законодавстві не в повному обсязі розкрито питання про відповідальність, яку має понести громадянин при здійсненні купівлі-продажу тканин та органів, також потрібно удосконалити форму згоди (незгоди) на вилучення й пересадку органів.

Література:

1. Лісничка О. М. Органи й тканини людини як особливі об'єкти цивільного права. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 172–174.
2. Правові питання трансплантології в Україні: проблеми та перспективи. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2016/правові-питання-трансплантології/> (дата звернення: 22.06.2022).
3. Price D. «Legal and Ethical Aspects of Organ Transplantation». Repr. Cambridge [etc.]. Cambridge Univ. Press, 2002. XIX, 487 p.
4. Офіц. вебсайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <https://www.who.int/> (дата звернення: 22.06.2022).
5. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини: Закон України від 17.05.2018 № 2427-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#Text> (дата звернення: 22.06.2022).
6. Загальна декларація прав людини: міжнар. док. від 10.12.1948 / ООН. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 22.06.2022).

7. Брюховецька М. Посмертне донорство в законодавстві іноземних країн: позитивний досвід правозастосування. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 18 (2/2). С. 90–93. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/2/part_2/19.pdf (дата звернення: 22.06.2022).

8. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину: міжнар. док. від 04.04.1997 / Рада Європи. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_334#Text (дата звернення: 22.06.2022).

9. Про затвердження Порядку розподілу анатомічних матеріалів та критеріїв встановлення пар донор-реципієнт: Наказ МОЗ України. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0527-21#Text> (дата звернення: 22.06.2022).

10. Судова медицина: підруч. для студ. мед. вишів / І. О. Концевич, Б. В. Михайличенко та ін.; за ред. І. О. Концевич, Б. В. Михайличенка. Київ: МП «Леся», 1997. 656 с.

11. Campbell D., Davison N. Illegal kidney trade booms as new organ is sold 'every hour'. *The Guardian*. 2012. May 27. URL: <https://www.theguardian.com/world/2012/may/27/kidney-trade-illegal-operationswho> (viewed on 22.06.2022).



Чубенко Віра Анатоліївна,

молодший науковий співробітник

Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку

Національної академії правових наук України, кандидат юридичних наук

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ІНСТИТУЦІЙ ЯК ЕЛЕМЕНТУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ВИСОКОТЕХНОЛОГІЧНИХ ВИРОБНИЦТВ

Розвиток виробництва наукомістких видів продукції, і в першу чергу, виготовлених на основі високих технологій, є важливим напрямом підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, покращення економічного становища країни. Надважливим в умовах війни, є зміна стратегії експорту України з сировинного на більшу частку продукції з високою доданою вартістю, у тому числі високотехнологічної, оскільки серед пріоритетних напрямків інноваційної діяльності в Україні є створення високотехнологічної конкурентоспроможної продукції та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням як національних, так і світових науково-технічних досягнень. В більшості випадків з метою стимулювання розвитку господарської діяльності з виробництва та постачання високотехнологічної продукції вважається ефективним надання податкових, митних пільг для суб'єктів господарювання, які розробляють та/або випускають, експлуатують високотехнологічну продукцію; компенсація кредитних ставок; поживавлення сучасних державних замовлень; участі органів державної влади у програмах державно-приватного партнерства, у тому числі проектах спільного інвестування тощо.

Разом з тим, не менш важливим елементом правового регулювання в сфері обороту високотехнологічної продукції є регламентація діяльності інституційної структури, функціями якої є формування та реалізації високотехнологічної стратегії держави. Слід зазначити, що на даний час, хоча ряд державних органів і задіяні у вказаній діяльності, проте їх повноваження та завдання, цілі і функції саме у високотехнологічній сфері чітко не регламентовані та не узгоджені між собою, що свідчить про відсутність організаційно-економічного механізму забезпечення розвитку наукоємних виробництв.

Одним із прикладів органу, на який покладено завдання з питань підготовки пропозицій та рекомендацій щодо визначення та впровадження механізмів просування

експорту високотехнологічних товарів та послуг є Рада з міжнародної торгівлі. Проте, такий орган є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України згідно Положення про Раду з міжнародної торгівлі, яке затверджено постановою КМУ від 04.07.2017 № 455 [1]. До Ради з міжнародної торгівлі та її робочих груп входять представники органів законодавчої та виконавчої влади, інституцій з підтримки торгівлі в Україні, зокрема, торгово-промислових палат, бізнес та галузевих асоціацій, освітніх закладів, аналітичних центрів з питань міжнародної торгівлі та експорту.

Для стимулювання експорту товарів (робіт, послуг) українського походження (велику частину яких складатиме саме високотехнологічна продукція) відповідно до Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» від 20 грудня 2016 № 1792-VIII в Україні передбачено створення Експортно-кредитного агентства (далі – ЕКА). Основними завданнями ЕКА згідно вказаного Закону є здійснення страхування, перестрахування, надання гарантій за договорами, які забезпечують розвиток експорту, а також участь у реалізації програми часткової компенсації відсоткової ставки за експортними кредитами на добровільних засадах [2]. Кабінетом Міністрів України в 2018 році прийнято рішення про утворення ПрАТ «Експортно-кредитне агентство» та затверджено його установчі документи [3], а 23.11.2018 зареєстровано юридичну особу ПрАТ «Експортно-кредитне агентство».

Практика провідних держав показує основоположне місце спеціалізованих фінансових установ, таких як експортно-кредитні агентства (ЕКА) як інституту державної підтримки експорту, зокрема, високотехнологічної продукції. Вказані інституції здійснюють діяльність в багатьох державах. З усіх європейських держав лише Албанія, Молдова та, донедавна, Україна не мали вказаної установи. В інших державах ЕКА беруть цілеспрямовану участь в забезпеченні виконання державної функції зі стимулювання і сприяння збільшенню обсягів експортних поставок високотехнологічної продукції з високим рівнем доданої вартості. Визначальною ціллю ЕКА є покриття ризиків, що звичайно з'являються в зовнішньоекономічній діяльності а також можуть з'являтися у випадку прострочення платежу, в зв'язку з банкрутством іноземних контрагентів, які є сторонами певних контрактів з вітчизняними суб'єктами вказаної діяльності [4, с. 89].

На даний час, ЕКА успішно здійснюють діяльність в більш, ніж 100 державах світу. Примітним є те, що діяльність іноземних ЕКА здійснює вплив і на розвиток вітчизняного імпорту високотехнологічної продукції, що в деяких випадках негативно позначається на українських товаровиробниках, які виробляють відповідні аналоги, що не поступаються якістю. Зокрема, в 2012 році Україна закупила корейські електропоїзди “Hyundai”, в зв'язку з чим керівні органи було піддано об'єктивній критиці через нехтування вітчизняними виробниками продукції вагонобудування. Однак, умови поставки електропоїздів “Hyundai” передбачали надання корейським експортно-імпортним банком (аналог ЕКА в Південній Кореї) кредиту українській стороні на їх придбання. Таким чином, більш вигідні умови оплати завдяки діяльності іноземної ЕКА послабили міжнародну конкурентоспроможність вітчизняного виробника на внутрішньому ж ринку [4, с. 89-91]. Фактично у таких випадках ідеться про стимулювання імпорту до України, хоча для розвитку вітчизняного високотехнологічного виробництва, звичайно, необхідно кардинально інша ситуація – стимулювання експорту високотехнологічних товарів, для чого і має функціонувати ЕКА в Україні.

На нашу думку, Експортно-кредитне агентство в Україні, в зв'язку з можливістю останнього надавати допомогу в реалізації складних та ризикових зовнішньоекономічних операцій, виконуватиме ще одне не менш важливе завдання, а саме – сприяння подоланню сировинної спеціалізації національної економіки та перехід до постачання високотехнологічної продукції. Вказане впливає з положень Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» [2], в якому передбачено виключний перелік товарних груп за УКТЗЕД, експорт яких підтримує ЕКА.

Серед останніх – переважна більшість товарних груп, які можна класифікувати високотехнологічними товарами.

На жаль, до цього часу ЕКА хоча і створене, проте послуги, передбачені статутом та положеннями Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» практично не надаються. Як один із можливих варіантів запуску діяльності ЕКА, в тому числі враховуючи обмежену ресурсну можливість вказаної установи, доцільним є поетапне впровадження надання послуг виробникам, постачальникам певних товарних груп, починаючи з високотехнологічної продукції.

Ще однією проблемою на шляху до стимулювання високотехнологічного виробництва є те, що в Україні до цього часу не вдалося адаптувати науковий і виробничий потенціал, що залишився після розпаду СРСР, до сучасних економічних реалій. Так, після розпаду СРСР в Україні залишилась досить незбалансована структура підприємств радіоелектронного комплексу та приладобудування. Галузева спеціалізація була побудована таким чином, що 70-80% продукції електронної промисловості постачалося за межі України. Приблизно такий же відсоток комплектуючих для потреб підприємств радіопромисловості, промисловості засобів зв'язку та приладобудування завозився з інших республік СРСР. За всі роки незалежності так і не вдалося збалансувати потреби і можливості ресурсного забезпечення наукоємного виробництва. Важливою проблемою є розпорошеність, відсутність координації в спеціалізації кооперуванні, внаслідок чого спостерігається дублювання виробництва однакової продукції в обсягах, далеких від оптимальних. В Україні сьогодні відсутні комплексні системні організаційні утворення в наукоємному виробництві, які б охоплювали всі стадії процесу та спиралися б на потужні фінансові ресурси, як у визнаних світових компаній [5, с. 36]. Для виправлення вказаної ситуації вкрай важливим є, в тому числі, створення великих організаційних утворень на базі підприємств, організацій, наукових установ. Так, вчені Національної академії наук України, що займалися проблемами розвитку машинобудування, а також виробники такої продукції давно вже пропонують створити потужну компанію в енергетичному машинобудуванні на базі ДП «Завод «Електроважмаш», ПАТ «Турбоатом», ДП «ХЕМЗ» та ДП «Харківський приладобудівний завод ім. Т. Г. Шевченка», які до того ж розміщені в одному місті – Харкові. За думками авторів вказаної ідеї, зазначене утворення могло стати потужним конкурентом таким компаніями як «Сіменс», «Альстом», «Силові машини» у своїй виробничій ніші. Оскільки створення таких об'єднань є досить складним процесом, необхідно детально опрацювати закордонний досвід, враховуючи і вже існуючі напрацювання українських вчених у цьому питанні [5, с. 37].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що в зв'язку з рядом обставин, та перш за все воєнними діями на території України, великої уваги набуває збереження та розвиток економіки, перш за все, шляхом переорієнтації на високотехнологічне виробництво та експорт. Таким чином, зважаючи на відсутність в Україні конкретного єдиного органу (інституту), на який би було покладено функцію забезпечення стимулювання виробництва та постачання високотехнологічної продукції, вагомої необхідності набуває визначення та регламентації діяльності інституційної структури, консультаційно-дорадчих, координаційних органів та інституцій із повноваженнями щодо формування та реалізації державної стратегії розвитку високотехнологічних виробництв.

Література:

1. Про утворення Ради з міжнародної торгівлі : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 р. № 455. *Офіційний вісник України*. 2017. № 57. С. 54.
2. Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту : Закон України від 20.12.2016 р. № 1792-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 4. С. 67.

3. Питання утворення Експортно-кредитного агентства : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 65. Офіційний вісник України. 2018. № 16. С. 29.
4. Галасюк В. В. Експортно-кредитне агентство як механізм розвитку високотехнологічного експорту України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Випуск 18, частина 1. С. 89–93.
5. Романенко В. А. Наукоємне виробництво в Україні: проблеми та перспективи. *Проблеми науки*. 2012. № 7. С. 32–38.



Чубіна Тетяна Дмитрівна,
завідувач кафедри суспільних наук
Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля
Національного університету цивільного захисту України, доктор історичних наук,
професор, заслужений працівник освіти України

Спіркіна Оксана Олексіївна,
доцент кафедри іноземних мов
Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля
Національного університету цивільного захисту України,
кандидат історичних наук, доцент

ON ABSENTEEISM AS AN ISSUE OF MODERN SOCIETY

Absenteeism is an indifferent attitude of people to their socio-political rights. The most characteristic manifestation of absenteeism is the deliberate evasion of voters from participating in voting.

The first information about absenteeism appeared in the III century BC. At this time, a significant part of Roman citizens, who, unlike the Athenians, did not receive any remuneration for participating in the political process, could not afford frequent and prolonged participation in meetings.

Today, in many countries of the world, it is considered normal when from a third to half of the electorate comes to the polling stations, and in some places barely 1/10 of the electorate votes. In most liberal states, it is considered that not going to the polls is the same right of a free person as others, which is guaranteed to a person by a civilized society. In Ukraine, participation in voting is voluntary. However, in the world there are examples when it is legally mandatory. Thus, non-participation in elections in Italy leads to moral sanctions (a reprimand from the mayor), in Mexico – to a fine or imprisonment, in Greece and Austria – to imprisonment for a term of one month to one year.

There are two most important types of causes of absenteeism:

1) they are related to the specifics of a particular election campaign, when for certain reasons the elections are not interesting: weak candidates are nominated, there is no real competition in the elections, and so on;

2) related to the general political, social and economic situation in the state.

Absenteeism as a type of political behavior of the individual is:

- a trait of their character, a life position that manifests itself in the absence of a need, habit, or desire for political action;

- a worldview focused, for example, on internal improvement.

Among the reasons for absenteeism, we note:

- low level of political culture,

- infantilism or awareness of one's own political powerlessness,

- failure to influence political decision-making,

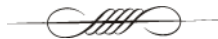
- alienation of one's own political values and needs from the ability to satisfy them,
- high level of voter distrust of political institutions, etc.

Absenteeism is a reflection of people's desire to distance themselves from politics, in which some of them see a vain and ambitious competition of group and selfish interests. In modern society, where the influence of religion has greatly weakened, everything tragic and sacred is associated with politics. When it does not meet their expectations, they are disappointed, and as one of the consequences – absenteeism.

The existence of absenteeism of voters in Ukraine can be explained by the mentality of indifference characteristic of the peoples of the former USSR, as well as the “psychology of conformism”, the dominance of which in society brought incompetent figures to the political arena, which reduced the authority of legislative bodies and authorities in general.

References:

1. Бебик В. Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика. К., 2000.
2. Брегеда А. Ю. Основи політології: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2000.
3. Піча В. М., Хома Н. М. Політологія. Навч. посібник. К., 2001.
4. Політологія: навч. посіб. / [М. П. Гетьманчук та ін.]; за заг. ред. д-ра іст. наук, проф. М. П. Гетьманчука. К.: Знання, 2011.
5. Політологія: підручник / В. Г. Антоненко [та ін.]; за ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. К.: Академія, 2010.
6. Політологія у запитаннях і відповідях: Навч. Посіб. / За заг. ред. К. М. Левківського. К., 2003.
7. Політологія. Навчально-методичний комплекс. / За ред. М. П. Іщенко. Черкаси., 2007.
8. Політологія: Підручник. / За ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенька. К., 2002.
9. Поліщук О. С. Політологія: навч. посіб. / О. С. Поліщук, О. А. Кенц. Хмельницький: ХмЦНЦ, 2011.
10. Рудич Ф. Політологія: Підручник. К., 2006.
11. Скрипникова Л. В., Тутік Л. С., Гринчак М. О. Політологія: навч. посіб. К., 2014.



Шевчук Інна Володимирівна,
завідувач науково-дослідної частини,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
доктор наук з державного управління, доцент

Пиріжок Юлія Леонідівна,
здобувачка вищої освіти на магістерському рівні факультету управління та економіки
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Посилення військового конфлікту між Україною та Російською Федерацією виявило проблему неорганізованості на належному рівні інформаційної політики, нескоординованої діяльності суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки держави, відсутності дієвого механізму пропаганди та контрпропаганди з метою консолідації українського суспільства й інформування міжнародної спільноти про наслідки військового вторгнення. Інформаційна безпека держави є об'єктивною вимогою сьогодення та визначальної важливості набуває у випадку посилення загроз воєнній безпеці, оскільки захист інформаційних ресурсів є передумовою обороноздатності держави та пов'язаний із захистом інформаційних ресурсів сектору безпеки і оборони. Умисна реалізація інформаційної загрози є інформаційною атакою,

що негативно впливає на процес прийняття управлінських рішень, оцінку рівня достатності військової техніки, ефективність стратегії та тактики збройних сил та, в кінцевому рахунку, результат збройного протистояння.

Можна сміливо відзначити, що сьогодні в Україні відсутня єдина комунікативна політика та відносно невисокий рівень медіа-грамотності та медіа-культури в суспільстві, що негативним чином відображається на медіасоціалізації різних верств населення.

Наразі метою державної інформаційної політики має стати не тільки забезпечення інформаційної безпеки, а й зокрема:

- вироблення дієвого правового механізму виявлення та протидії колабораціонізму й спекулюванню на «забороні свободи слова» в Україні, утиску російськомовного населення;
- попередження надання неповної, неякісної та несвоєчасної інформації про виявлення, оцінку та прогноз наслідків деструктивного впливу загроз гібридної війни для інформаційної безпеки населенню країни;
- удосконалення механізму комунікації між державними інститутами та міжнародними організаціями про результати моніторингу соціально-економічного рівня України та системну протидію пропаганди та агітації до колабораціонізму з боку держави-агресора через інформаційні канали;
- підготовка комплексу інформаційних заходів для формування іміджу державних інститутів та держави загалом в інформаційному просторі для однозначного розуміння пріоритетів інформаційної політики населенням України, населенням на тимчасово окупованих територіях та міжнародною спільнотою;
- вироблення єдиної офіційної позиції України для чіткого позиціювання щодо захисту національних інтересів, попередження ескалації конфлікту та стабілізації ситуації всередині країни в умовах постконфлікту.

Таким чином, державна політика у сфері інформаційної безпеки має бути спрямована на збереження і захист інформаційних ресурсів, упровадження сучасних безпечних інформаційно-комунікаційних технологій, побудову цілісного комплексу захищеної інформаційної інфраструктури у сфері безпеки і оборони. Головним завданням такого комплексу буде забезпечення релевантною інформацією суб'єктів прийняття рішень.



Шульженко Федір Пилипович,
завідувач кафедри теорії та історії права ДВНЗ
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
доктор політичних наук, професор

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВИ В КОНЦЕПЦІЇ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА ТА ПРАВОВА РЕАЛЬНІСТЬ

Надзвичайно актуальним в умовах сучасної правової реальності є повернення до наукового спадку видатних вітчизняних вчених – правників, особливе місце серед яких належить академіку Леоніду Юзькову.

З приємністю згадую час спілкування з Леонідом Петровичем, який допоміг мені свого часу обрати напрям наукових досліджень [1].

Необхідно зазначити, що в правових концепціях вченого отримали подальший розвиток прогресивні тенденції вітчизняної юриспруденції першої третини двадцятого століття та пізнішого періоду, які не могли бути реалізованими в умовах тоталітарного минулого. Зокрема, це наукові розробки Богдана Кістяківського, Миколи Палієнка та інших.

Провідними серед наукових досліджень вченого були питання модернізації державного механізму та правової системи на засадах верховенства права, конституційне судочинство, співвідношення державної влади та органів місцевого самоврядування, які мають важливе наукове та методологічне значення в сучасних умовах [2].

Наукова фундаментальність, обґрунтованість, переконливість аргументації, системність, а також застосування діалектичного та інших прогресивних методів досліджень державно-правових явищ сприяли науковому прогнозуванню політико-правового процесу в Україні та перспектив розвитку правової держави.

Положення концептуальних розробок Леоніда Юзькова були матеріалізовані в проекті Декларації про державний суверенітет України, проєктах низки законодавчих актів, серед яких проєкти Конституції України, законів «Про Конституційний Суд України», «Про державну владу та місцеве самоврядування», а також інших, направлених на втілення в життя демократичних принципів взаємопов'язаних процесів становлення правових та інституційних елементів правової держави та громадянського суспільства.

Втім, з часу набуття Україною незалежності в практиці державного будівництва значна кількість науково обґрунтованих, прагматичних пропозицій академіка Л. Юзькова та інших вчених владою не враховувалась. Навпаки було відсутнє системне стратегічне бачення правового забезпечення реформ в економічній, політичній та соціальній сфері. Довготривалий період здійснювалися окремі суперечливі тактичні заходи з «розбудови» державності, які не могли сприяти виведенню суспільства з системної кризи [3].

Попри те, що Леонід Юзьков був обраний головою Конституційного Суду України, склад цього судового органу сформовано не було, оскільки державні можновладці початку 90-х років минулого століття не могли допустити контролю над монополією законодавчої діяльності.

Головними політико-правовими прорахунками влади, як свідчать результати компаративного дослідження правових систем країн стабільної демократії, які, як і Україна, вийшли з тоталітарного минулого, є наступні.

Перш за все, після ініціювання президентом України Л. Кравчуком Біловезької зустрічі та виходу нашої держави з Радянського Союзу, а також проголошення ідеалів політичної, економічної, а також її аспекта енергетичної незалежності необхідного юридичного закріплення вони не отримали.

Вся міжнародно-правова політика України (крім останніх трьох років) значною мірою була орієнтована на Російську Федерацію з елементами обмеження державного та економічного суверенітету.

Втім, зазначене обумовлено не лише проросійською орієнтацією другого та четвертого президентів України чи лицемірно-корисливими економічними обладками п'ятого президента з Росією, а також відвертим захопленням західних політиків до залишення нашої держави в сфері впливу Російської Федерації, їх мовчазною згодою з проєктом російського керівництва щодо «фінляндизації» України, залишення нашої держави в якості лімітрофа в системі політико-правових відносин: Захід – Російська Федерація.

Наступним чинником, який негативно вплинув на розвиток країни – це втрата історичної можливості (на початку 90-х років минулого століття) долучення України, водночас з країнами Прибалтики, до спільноти демократичних держав в обмін за відмову від ядерного статусу та юридичного оформлення членства нашої держави у відносинах з ними.

Ще одним негативним політико-правовим чинником, який загальмував демократичний процес побудови в Україні демократичної соціально-правової державності та формування повноцінного громадянського суспільства, було фактичне залишення радянських принципів будови механізму держави, основним серед яких був дихотомічний тоталітарний принцип демократичного централізму. Замість централізованої з гори до низу комуністичної системи управління (центрального, обласних, районних та міських комітетів партії) у березні 1992 року було створено інститут представника президента України [4].

Ідеологія надмірної централізації влади стала квінтесенцією Закону України «Про Представника Президента України» від 5.03.1992 року, який створив в Україні недемократичну вертикаль державної виконавчої влади і надав її посадовцям широкі повноваження щодо здійснення контролю, фактично, за всіма сферами суспільного життя у межах певної адміністративно-територіальної одиниці. З часом, цей інститут був трансформований в місцеві державні адміністрації та юридично закріплений в Конституції

України. Новоствореному інституту виконавчої влади були надані повноваження контролю за законністю «пункт 3 п.3 ст.6» припинення незаконних дій посадових осіб, чинності актів адміністрації підприємств, організацій і установ інших юридичних осіб, які, як правило, притаманні правоохоронним і судовим органам в демократичних правових державах.

Водночас були суперечливими і сумнівними, з точки зору законності, норми зазначеного закону щодо вилучення всього комунального майна у рад народних депутатів всіх рівнів та передачі їх у відання відповідним державним адміністраціям.

Крім зазначеного ця владна інституція була наділена повноваженнями в сфері дозвільної та контрольної діяльності, питань власності тощо, що створило умови для породження корупційних схем та репродукування корупції в суспільстві як негативного соціально-правового явища.

Слід також зазначити, що до цього часу залишається ще одна проблема, на необхідності вирішення якої свого часу наголошували Б. Кістяківський та М. Палієнко, а також Л. Юзьков – реформа судової системи в цілому, яка піддана детальному аналізу з пропозиціями щодо її вирішення в наукових роботах автора, а також у виступі на науково-практичних конференціях [5].

Література:

1. Шульженко Ф. П. Соціально-правова держава в Україні : проблеми становлення та модернізації. К. : КНЕУ, 2007. 392 с.
2. Политическая система советского общества / Д. А. Керимов [и др.] ; отв. ред. Д. А. Керимов, Л. П. Юзьков. К. : Политиздат Украины, 1981. 262 с.; Конституція незалежної України [Текст] : у 3 кн. / уклад. С. П. Головатий, Л. П. Юзьков ; ред. С. П. Головатий ; Українська правнича фундація. К. : Право, 1995.
3. Шульженко Ф.П. Парламентаризм в механізмі демократичної, правової, соціальної держави. Законодавча влада в Україні та інших державах світу: історія та сучасність (аспекти права): Матеріали Дев'ятої Всеукраїнської наукової інтернет-конференції, м. Львів, 31 травня 2019 р. Вип. 9. ІНПП НУ «Львівська політехніка». Львів: Ліга-Прес, 2019. С. 72-75.
4. Шульженко Ф. П. Політико-правове свавілля як компонент гібридної війни. Юридичний вісник України. № 11 (1340), 19-25 березня 2021 року. С. 10-11.
5. Шульженко Ф. П. Система стримувань і противаг в Україні: філософсько-правова рефлексія. Судова влада в системі стримувань і противаг демократичного суспільства: компаративна теорія і практика: матер. Всеукр. наук.-прак. конфер. (15 січня 2021 р.) / ред. кол.: Ф.П. Шульженко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2021. С. 12-15.



Щербанюк Оксана Володимирівна,
завідувач кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича,
доктор юридичних наук, професор

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Принципи організації й діяльності органів публічної влади – це відправні засади, ідеї, положення, які виступають базисом формування, організації та функціонування органів публічної влади. Вони поділяються на загальні принципи, що стосуються системи органів публічної влади в цілому, і спеціальні, дія яких розповсюджується лише на окремі підсистеми, ланки цієї системи чи на окремі органи публічної влади.

У свою чергу, загальні принципи прийнято поділяти на дві групи в залежності від форми їх юридичного закріплення й місця в загальній системі принципів, що визначають організацію роботи органів публічної влади. До першої групи відносяться принципи, які

закріплені в Конституції України і є засадами конституційного ладу України: вища соціальна цінність людини, народний суверенітет, державний суверенітет, республіканізм, демократизм, унітаризм, соціальна держава, правова держава, світська держава, поділ влади, верховенство права, законність, гласність, визнання міжнародно-правових стандартів. Для цих принципів характерною є вища юридична сила (навіть у порівнянні з іншими нормами Конституції), фундаментальний характер, найвищий ступінь абстрактності, універсальність, підвищена стабільність, ідеологічна нейтральність, конституційна форма закріплення, системність.

У зв'язку з воєнною агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [1], затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, в Україні введено воєнний стан [2]. Даний особливий правовий режим передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (стаття 1 Закону України від 12 травня 2015 року № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [3]. У сфері реалізації публічно-владних управлінських функцій це означає запровадження особливостей, передбачених Законом № 389-VIII.

Закон № 389-VIII не передбачає процедури набуття вже утвореними для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку районними, обласними військовими адміністраціями додаткових повноважень у разі нескликання сесій відповідних районних чи обласних рад у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки.

З однієї сторони, це може призвести до виникнення ситуації двовладдя, коли попри пропуск встановленого законом строку на скликання сесії відповідні районні та обласні ради все ж зберуться та будуть реалізовувати встановлені законодавством повноваження, але утворені районні, обласні військові адміністрації все одно почнуть самовільно реалізовувати додаткові повноваження, встановлені частиною третьою статті 15 Закону № 389-VIII. З іншої сторони, ця лакуна нормативного регулювання може призвести до порушення нормального функціонування системи публічного управління на обласному та районному рівні через відсутність суб'єкта владних повноважень, який буде реалізовувати критичні для населення та економіки відповідних територій функції, бо начальники районних, обласних військових адміністрацій не будуть користуватись такими додатковими повноваженнями до видачі компетентним вищим органом відповідного розпорядчого акту про фіксацію факту нескликання сесії районної, обласної ради та надання військовим адміністраціям таких повноважень.

Можна припустити, що для забезпечення дотримання принципу правової визначеності та недопустимості виникнення ситуацій двовладдя або вакууму влади набуття районними, обласними військовими адміністраціями додаткових повноважень може відбуватись у порядку утворення військових адміністрацій, передбаченому частиною другою статті 4 Закону № 389-VIII, *mutatis mutandis* шляхом видання Президентом України за поданнями обласних військових адміністрацій або військового командування указів про виконання вже утвореними військовими адміністраціями відповідних встановлених частиною третьою статті 15 Закону № 389-VIII додаткових повноважень.

Принцип найвищої соціальної цінності людини передбачає безумовний пріоритет прав і свобод людини в діяльності органів публічної влади. Жодна інша мета не може слугувати підставою для обмеження чи скасування основних прав і свобод особи. Органи публічної влади створюються й діють для забезпечення прав людини, всі інші їх функції є похідними. Міжнародні договори, загальні зауваження комітетів ООН, звіти та прецедентне право ЄСПЛ встановлюють фундаментальні принципи, яких особи, які приймають рішення, повинні дотримуватись у обов'язковому порядку під час формулювання та реалізації державної

політики. Серед цих мінімальних стандартів ми знаходимо такі права та принципи, як рівність, недискримінація, участь, координація між різними рівнями влади, культура прав людини, доступ до інформації, прозорість, а також доступ до правозастосовних механізмів. Основною метою державної політики, яка використовує правозахисну перспективу, є забезпечення прав усіх осіб; це одна з основних характеристик, що відрізняє їх від традиційної державної політики. Існує друга важлива відмінність: оскільки права людини є загальними, взаємозалежними та неподільними, державна політика, яка використовує правозахисну перспективу, обов'язково є цілісною. При цьому слід зазначити, що єдиною законною метою та законною підставою прийняття обмежувальних заходів є допомога державі в подоланні війни. Саме характер, серйозність та тривалість цієї надзвичайної ситуації визначають тип, ступінь та тривалість заходів, до яких держава може законно вдатися. Під час застосування заходів необхідно дотримуватися певних загальних принципів, метою яких є мінімізація шкоди основним правам людини, демократії та верховенства права. Таким чином, вживання заходів підлягає трьом критеріям: загальним умовам необхідності, пропорційності та тимчасовості. Відповідно до підходу, що базується на верховенстві права, воєнний стан сам собою є правовою інституцією, яка підлягає правовому регулюванню, хоча норми, які застосовують щодо нього, можуть до певної міри відрізнятися від тих, що застосовуються в часі звичного стану. Чинне міжнародне законодавство, як і практично всі національні правові системи, дотримуються останнього зазначеного підходу.

Венеційська комісія констатувала, що «поняття режиму надзвичайного стану ґрунтується на припущенні про те, що за певних політичних, військових чи економічних надзвичайних ситуацій система обмежень конституційного правління має поступитися збільшенню повноважень виконавчої влади». Утім навіть в умовах надзвичайного стану переважну силу повинен мати основоположний принцип верховенства права [4]. Верховенство права передбачає кілька аспектів, кожен із яких дуже важливий та вимагає послідовного дотримання. Ці елементи – принцип законності, розподіл влади, розмежування повноважень, права людини, монополія держави на застосування сили, публічне й незалежне здійснення правосуддя, захист конфіденційності, право голосувати, свобода доступу до політичної влади, демократична участь і нагляд за прийняттям державних рішень, свобода висловлювання, об'єднання та зборів, права меншин, а також правило простої більшості під час ухвалення політичних рішень [5]. Верховенство права означає, що органи влади зобов'язані діяти в рамках закону, а їхні заходи мають переглядати незалежні суди. Потрібно гарантувати правовий захист осіб [6]. Принципи необхідності та пропорційності актуальні не лише тією мірою, якою надзвичайні заходи обмежують і можуть навіть ущемлювати як основні конституційні права, так і права людини, закріплені в Європейській конвенції про захист прав людини та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права ООН.

За умовою тимчасовості, надзвичайні заходи можуть бути вжиті лише на той час, коли в державі наявна надзвичайна ситуація. Вони мають бути скасовані, як тільки проміне надзвичайна ситуація. Тому вони не повинні мати постійних наслідків. Укази про надзвичайний стан чи інші надзвичайні заходи не можуть застосовуватися (неправомірно застосовуватися) для внесення постійних змін до законодавства чи управління. Фактично поправок до конституції не можна вносити під час воєнного стану [7].

Україна прискореними темпами рухається до об'єднання з Європейським Союзом. Отримана Україною Версальська декларація про прискорену процедуру отримання статусу кандидата на вступ у ЄС є одним із етапів на шляху до повноцінного членства. Критерії прийнятності, встановлені договорами ЄС, прості. Так, згідно зі статтею 49 Договору про Європейський Союз, «будь-яка європейська держава, яка поважає цінності, зазначені в статті 2, і зобов'язується їх пропагувати, може подати заявку на вступ до Союзу». Ці цінності включають свободу, демократію та верховенство права.

Україні не потрібно починати з нуля. У 2014 році Європейський Союз та Україна підписали угоду про асоціацію, яка змусила Київ розпочати процес узгодження законодавства в різних сферах, від вільної торгівлі до верховенства права і захисту прав споживачів. Нещодавно українська влада заявила, що 63 відсотки угоди вже виконано. Проте Україні ще

попереду до повного виконання умов Європейського Союзу. Верховенство права в Україні залишається нестійким через недостатню прозорість у системі закупівель та слабку судову систему. У цьому відношенні європейці не повинні йти на компроміс щодо Копенгагенських критеріїв; навпаки, вони мають використовувати цей процес як рушій для змін на благо України.

Перша проблема стосується принципу верховенства права. Верховенство права – це ідея, згідно з якою кожен несе відповідальність перед законами країни, але також охоплює основи демократичного суспільства, наприклад, судову владу, яка не залежить від уряду та свобода ЗМІ. Згідно з новим звітом, незалежність судів і свобода ЗМІ в деяких країнах ЄС продовжують викликати занепокоєння в Брюсселі. Обидва питання були висвітлені в досьє Європейської комісії про повагу до верховенства права в 27-членному блоку. Звіт охоплює чотири стовпи: систему правосуддя, систему боротьби з корупцією, плюралізм ЗМІ та інші питання, пов'язані з стримуванням та протидіями.

Питання незалежності суддів є постійною темою у всьому звіті. Європейська комісія стурбована нещодавніми реформами та змінами в деяких країнах-членах, які посилили політичний вплив у системі правосуддя, що підриває поділ влади.

Для України немає міжнародних зобов'язань щодо реформування судової системи тим чи іншим чином. Але існують важливі європейські принципи щодо незалежності суддів, суддівської етики та професіоналізму, які члени Ради Європи та асоційовані партнери ЄС повинні підтримувати та поважати. І тому працююча, прозора, справедлива та справедлива судова система – це щось дуже європейське, і євроатлантичне. Це те, що є дорогим для демократій по всьому світу. І тому міжнародні партнери готові допомогти Україні, представивши неупереджених експертів із чудовою кар'єрою, багатим досвідом і, головне, повною незалежністю від будь-яких інтересів, які готові працювати разом з українськими колегами.

Україна визнала проблему. Зараз у країни є рідкісний шанс на комплексну судову реформу, тому що цьому сприяє декілька елементів: у липні 2021 р. прийнято законодавство щодо реформування Вищої ради правосуддя та відновлення кваліфікаційної комісії суддів; одна частина судової системи вже реформована; низька довіра суспільства підриває державу; реформа потрібна для отримання інвестицій; існує сильне громадське визнання необхідності всебічної реформи та міжнародна підтримка.

Судова реформа, що стартувала у 2021 році, не змінила судову систему. В 2021 р. президент Володимир Зеленський підписав два закони, що запускають судову реформу: закон про внесення змін до порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя (ВРП) і діяльність дисциплінарних інспекторів ВРП, а також змін до закону «Про судоустрій і статус суддів» і деяких законів про відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ)». Ухвалення обох законів супроводжувалося критикою вирішального впливу іноземців у процесі реформування найважливіших органів судової влади України. В судовій системі відчувається незавершеність судової реформи, зокрема ВККСУ не працює з кінця 2019 року. Конкурсна комісія, яка має відновити діяльність цього органу, ще не розпочала роботу у зв'язку з початком війни України проти росії. ВРП іще з літа минулого року припинила розгляд дисциплінарних скарг на суддів, тому що, за новим законом, їх мають розглядати дисциплінарні інспектори, яких ще не призначили. Етична рада, яка повинна відігравати ключову роль на подальших етапах реформування ВРП, розпочала роботу тільки наприкінці минулого року.

Тож розуміючи необхідність відновлення та відбудови України, президент 21 квітня 2022 р. видав указ №266/2022, де передбачено утворення Національної ради з відновлення України після наслідків війни і сферу її відповідальності, що передбачає напрацювання пропозицій по гармонізації законодавства України, в тому числі конституційного із правом ЄС. Україні потрібні рішучість для подолання останніх перешкод для запровадження європейської політики функціонування судової системи в інтересах суспільства.

Література:

1. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
2. Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-IX#Text>
3. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII від 12.05.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
4. 4 CDL-AD(2011)049, Висновок щодо проекту закону про правовий режим надзвичайного стану у Вірменії, § 44
5. CDL-AD(2006)015, Висновок щодо захисту прав людини під час надзвичайних ситуацій, § 34
6. CDL-AD(2011)049, Висновок щодо проекту закону про правовий режим надзвичайного стану у Вірменії, § 44
7. CDL-AD(2020)014-ukr Висновок «Дотримання принципів демократії, прав людини та верховенства права в умовах надзвичайного стану» від 19 червня 2020 року.



Юрченко Дар'я Володимирівна,
студентка 2-го курсу судово-адміністративного факультету
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОБЛЕМАТИКА ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВИРІШЕННЯ

В умовах сьогодення, однією з найважливіших проблем є виховання та підготовка нового покоління кадрів для органів влади. На думку багатьох вчених, саме молоді службовці з їх сучасним підходом до реформ, мобільністю, відкритістю та готовністю до європейської інтеграції а також до змін всередині системи управління, притаманною їм енергійністю здатні до ефективного здійснення управлінських функцій із урахуванням політичної конкуренції, вільних засобів масової інформації, використанням новітніх технологій та засобів комунікації тощо. Відповідно до викладеного вище, актуальності набуває розробка та впровадження інституту підвищення професійної компетентності тих службовців, котрі перебувають на посадах та виконують професійні повноваження, а також щодо кадрового оновлення державної служби та максимального залучення молодих професіоналів до діяльності в державній службі.

Актуальність питання підтверджується цікавістю теоретиків та практиків, котрі неодноразово у власних працях так чи інакше піднімали питання актуальності залучення молоді до працевлаштування в державних органах та структурах. Так, питання оновлення кадрового потенціалу та заохочення молоді до професійної діяльності у сфері державної служби висвітлювалося у працях таких вчених як: О. Дьомін, Л. Корнути, В. Мартиненко, Н. Нижник, В. Олуйко та ін.

Насамперед хотілося б зазначити, що науковцями було сформовано сутнісні риси щодо державної кадрової політики, також зазначено її принципи і етапи розробки. Однак на сьогодні ще й досі не було сформовано сукупного бачення проблематики оновлення кадрового потенціалу державної служби. Варто зазначити, що систематичне оновлення апарату органів публічного та безпосередньо державного управління виступає механізмом реалізації принципу спадковості, який, як визначила Н. Нижник – є одним з базових принципів державної кадрової політики в сукупності з такими принципами, як: моральність, демократизм, конкретно-історичний підхід, змінність, науковість [1, с. 47]. Окрім вище зазначених основних (базових) принципів кадрової політики, науковці виділяють ще й певний специфічний принцип, в якому поєднання досвідчених і молодих, далекосяжних працівників, запровадження якого значно підвищує ефективність державного управління [2, с. 115].

Водночас, процес реалізації завдань закріплених у нормативних документах, щодо оновлення управлінського потенціалу на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування в Україні має розбіжний характер та визначається певними основними проблемами. По-перше, можна зауважити, що незважаючи на введення виключно конкурсного заміщення вакантних посад державних службовців, прийомі на державну службу молоді виникають певні проблеми, зокрема сама готовність до проходження конкурсної процедури, її прозорість, прийом на роботу та подальше просування по кар'єрним сходам державних службовців на підставі родинних зв'язків, так званий ««трайбалізм»». Варто згадати також психологічні проблеми з якими стикається молодій кандидат на певну посаду. Особливо у випадку не проходження конкурсу.

По-друге, можна розглядати те, що на даний час, згідно соціологічним дослідженням, майже половина працюючих у органах державної влади майже усіх рівнів складності – молоді посадовці віком до 35 років, щодо керівних посад, то там молоді представлено менше четвертої частини від загального складу керівників апарату управління [3, с. 5-6]. Такий стан речей не є мотиваційним для кадрів, котрі тільки отримали посаду та мають амбіції кар'єрного росту. У той же час, незважаючи на це, більшість молодих керівників зосереджені в центральних структурах влади, прикладом слугує середній вік працівників Секретаріату Президента України – 35 років.

По-третє, варто зауважити, що за даними досліджень зростання відносної частки молоді на державній службі відбувається насамперед у містах, однак у сільській місцевості, на рівні малих сіл повністю відсутнє поповнення апарату публічного управління фахівцями нового покоління.

Для вирішення проблематики процесу формування і реалізації кадрової політики задля залучення представників молоді до державної служби в Україні необхідна певна реалізації заходів. Серед них варто визначити наступні: 1) посилення уваги в процесі підготовки молоді до державної служби на виховному аспекті. Зокрема, варто навести думку окремих науковців, з якою важко не погодитися, щодо досягнення позитивного результату у формуванні якісного кадрового забезпечення системи державної служби, державна кадрова політика має бути духовно-моральною, наведеною на формування в кожному державному службовці впевненості у правоті та громадянській відповідальності за покладені на нього як обов'язки, особисту поведінку, чесності [4, с. 68]. Тому, у процесі підготовки молоді до державної служби, особливого значення набуває виховний аспект. Особливе значення преба відвести обговоренням та вивченню професійної діяльності вітчизняних та зарубіжних політиків та службовців, які виявили високі морально-етичні якості на державній службі, а також політичній та громадській діяльності; проведення ділових ігор, що дають змогу студентам провести аналіз власних ціннісних орієнтирів; 2) розширення методів та форм участі молодіжних організацій у процесах оновлення кадрового потенціалу на державній службі. Можна сказати, що особливого значення у процесі формування нового покоління державних службовців, які здатні запроваджувати політичні реформи, забезпечувати сталий розвиток суспільства, предметна діяльність яких спрямована на розвиток молоді, її залучення до державного управління та місцевого самоврядування; 3) запровадження проєктивного підходу у кадровій політиці щодо залучення молоді до державної служби. Вбачається, що важливими напрямками активізації кадрової політики задля оновлення кадрового потенціалу на державній службі виступають: розвиток просвітницької діяльності з питань державного управління, державної служби, становлення професійного інформування молоді з питань державної служби та інші; 4) надважливим є встановлення достойної заробітної плати за виконання професійних повноважень, що зацікавить молодь та забезпечить інститут державної служби висококваліфікованими кадрами.

Отже, можна стверджувати, що реалізація державної політики щодо оновлення управлінського потенціалу на державній службі в Україні на даний момент має суперечливий характер та передається низкою проблем. Важливим аспектом є те, що повноцінне використання потенціалу нового покоління фахівців для підвищення результативності та

ефективності державного управління можливе лише за умов запровадження в комплексі всіх заходів у зазначених напрямках.

Література:

1. Нижник Н.Р. Україна – державне управління, шляхи реформування. Київ : Вид-во УАДУ, 1997. 71 с.
2. Корнута Л.М. Принципи європейського управління : загальна характеристика та перспективи розвитку в Україні. *Modern aspects of modernization of science in Ukraine : status problems, development trends* : матер. VII Міжнародної науково-практичної конференції (м.Київ; Зальцбург, 07 березня 2021 р.) за ред. Є.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Зальцбург (Австрія): ФОП КАНДИБА Т.П., 2021. С. 115–119.
3. Вдосконалення шляхів залучення молоді до державного управління та державної служби: аналітичний звіт за результатами виконання науково-дослідницької роботи. Київ : Держ. ін-т розв. сім'ї та молоді, 2006. 44 с.
4. Дьомін О., Леліков Г., Сороко В. Державна кадрова політика : система роботи з кадрами державної служби. *Вісник державної служби України*. 2001. № 2. С. 65–84.



Якименко Андрій Анатолійович,

голова циклової комісії з права

Відокремленого структурного підрозділу закладу вищої освіти

«Відкритий міжнародний Університет розвитку людини «Україна»

Хмельницького фахового коледжу

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

На етапі побудови електронного суспільства та розвитку електронного урядування в діяльність органів державної влади та управління виникає низка проблем комплексного управління цим процесом.

Аналізуючи наукові та літературні джерела, які присвячені електронному урядуванню та його розвитку, їх можна розділити на наступні групи. Для першої характерно теоретизоване визначення «електронного уряду» та можливості змін у громадському суспільстві як наслідок його впровадження. Друга група, навпаки, акцентує увагу на прикладному аспекті шляхом розроблення та розвитку окремих елементів «електронного уряду» і їх застосування в діяльності органів влади, управління, місцевого самоврядування або їх підрозділах. Третя група розглядає тільки технічні моменти: можливі варіанти побудови конкретної мережі, необхідні спеціальні апаратні засоби та програмне забезпечення. Четверта група характерна спробами широкого, комплексного дослідження електронного урядування з орієнтацією на якісне забезпечення ефективності державного управління.

Отже, науковці не дійшли єдиної згоди стосовно розуміння практичної сутності електронного урядування, його значення для публічного адміністрування, також не існує єдиного комплексного дослідження в повній мірі українського досвіду правового регулювання розвитку електронного урядування в різних сферах адміністративного управління з причин динамічності сучасних процесів, що відбуваються.

Також, незважаючи на розроблені та прийняті нормативно-правові акти, велика складність реалізації політики розвитку електронного урядування в державному управлінні зумовлена відсутністю концепції, стратегії та відповідної програми як розвитку інформаційного суспільства в цілому, так і електронного урядування зокрема саме на законодавчому рівні.

На думку О. А. Баранова «всупереч позитивній динаміці розвитку електронних інформаційних ресурсів в Україні невирішеними хронічними проблемами залишаються

недосконала технологія підготовки та прийняття урядових рішень, яка суттєво знижує їх ефективність, відомчий підхід до їх створення, значне дублювання інформації, відсутність єдиних стандартів та несумісність ресурсів, складність доступу тощо. Це значно погіршує умови надання інтегрованих державних послуг в дистанційному режимі за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Розвиток е-урядування потребує побудови гнучких систем, вимагає проведення скоординованих організаційно-технологічних заходів і погодження дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування в рамках єдиної державної політики» [1, с. 6].

Дійсно, основні проблеми знаходяться у площині саме нормативно-правового регулювання надання електронних державних послуг різним суб'єктам. Потрібно чітко законодавчо врегулювати загальні умови надання електронних послуг, закріпити особливості комплексних електронних державних послуг, що потребують об'єднання зусиль кількох органів державної влади та управління, регламентувати, стандартизувати та упорядкувати цей складний процес. Увагу також слід приділити дотриманню законодавчих гарантій надання послуг в галузі електронного урядування.

Вкрай важливою «законодавчо неврегульованою залишається проблема передавання та довгострокового зберігання електронних документів в державному архіві, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та забезпечення зручного доступу до них» [3, с. 119].

Зазначимо, що процес переходу до застосування технологій електронного урядування повинен здійснюватися в усіх напрямках взаємовідносин публічної адміністрації, суб'єктів господарювання і громадян, оскільки відставання в розвитку хоча б одного сектору порушить цілісну динаміку інформаційного розвитку держави.

Очевидно, що розвиток електронного урядування означає трансформацію форм діяльності державних органів влади та управління. Успіх передусім залежить від вибраної правильної стратегії на кожному із етапів розвитку, взаємодії всіх учасників процесу – законодавчої, виконавчої, судової гілок влади, суб'єктів господарювання, громадського сектору. Для цього потрібно вирішити цілий комплекс взаємозалежних юридичних, політичних, управлінських та технологічних проблем, а також закріпити джерела фінансування, провести навчання персоналу.

На думку Д. Дюжника, електронне урядування є «найбільш новітньою формою публічного адміністрування, що дозволяє раціоналізувати витрати, покращити взаємодію громадянина з суб'єктом владних повноважень, зменшити корупційні ризики при наданні публічних послуг. Впровадження електронного урядування в Україні характеризується достатнім рівнем законодавчого регулювання, проте, довгий час через фактичну відсутність розуміння та системності та брак політичної волі майже було зупинило його впровадження. Наразі, лише Міністерство цифрової трансформації України активно впроваджує елементи електронного урядування, створюючи, зокрема, проект «Дія. Цифрова держава». Головними проблемами, що потребують вирішення є: низький рівень розвитку інформаційно-комунікаційних технологій інфраструктури, низький рівень навичок населення у цифровій сфері, відсутність системності у діях влади. На сьогоднішній день Україна має великий потенціал щодо впровадження е-урядування, про що свідчить реальний стан речей, ініціативи та плани Мінцифри України» [3, с. 137].

Незважаючи на зрушення останніх років в порівнянні з минулими роками, загальна ситуація свідчить про відставання нашої держави від світових, а також європейських темпів розвитку впровадження електронного урядування та потреби в розробці нормативно-правових актів та скоординованої державної політики в цій галузі, що буде спрямована на вирішення наступних нагальних проблем:

- недостатній рівень сформованості нормативної основи, яка регулює галузь надання електронних послуг;
- недосконала нормативно-правова база, що покликана врегулювати питання електронної ідентифікації, автентифікації суб'єктів, які звертаються для отримання електронних послуг;

- відсутність чіткої електронної взаємодії між органами державного управління при наданні адміністративних послуг в електронному вигляді, що призводить до впровадження занадто надмірних вимог до конкретного переліку документів, які необхідні для отримання адміністративної послуги, часте дублювання інформації в електронних системах суб'єктів надання відповідних послуг та подолання труднощів в процесі отримання потрібних даних з метою прийняття відповідного рішення про результати надання адміністративної послуги;
- значна складність та бюрократичність встановлених порядків надання послуг у традиційний спосіб, що ускладнює розвиток послуг саме в електронній формі;
- відсутність нормативно затвердженого конкретного переліку та опису електронних послуг, реєстру електронних послуг, чіткого переліку адміністративних послуг, що мають пріоритет для запровадження їх в електронній формі;
- низький рівень довіри до електронного середовища зі сторони суб'єктів надання адміністративних послуг, суб'єктів господарювання, окремих громадян;
- відсутність єдиного формату електронного документа, згідно із яким суб'єкт звернення може подавати документи, які потрібні з метою отримання адміністративної послуги саме в електронній формі;
- відсутність концепції створення цілісної, єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, яка б забезпечувала надання суб'єктам електронних послуг на основі розроблених єдиних принципів та норм;
- невисокий рівень освіти працівників органів влади та управління, громадян в галузі інформаційних технологій.

Отже, розвиток електронних послуг в органах державної влади та управління, за відсутності єдиної політики та інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури відбувається іноді шляхом реалізації окремих проектів. Як приклади таких проектів в галузі розвитку електронних послуг є проекти Міністерства юстиції України (<https://kap.minjust.gov.ua>), Державної реєстраційної служби України (<http://gr.irc.gov.ua/>), Державного агентства з питань електронного урядування України, Державної архітектурно-будівельної інспекції України (<https://edabi.gov.ua/>), Міністерства науки та освіти України (<http://ez.osvitavsim.org.ua/>) та ін.

Таким чином, в нашій країні сьогодні переважно активно впроваджуються сучасні технології електронного урядування, які направлені на розвиток електронного уряду. З метою ефективного використання очевидних переваг від розвитку електронного урядування, необхідно звести до мінімуму можливі ризики та вирішити нагальні проблеми. З цією метою потрібно співпрацювати органам державної влади із громадянським суспільством для подальшого якісного розвитку електронної демократії, для напрацювання дієвих механізмів як найшвидшого розв'язання окреслених проблем (особливо проблеми відставання в розвитку електронного урядування) і запобігання їх виникнення.

Література:

1. Концепція розвитку електронного урядування в Україні / О. А. Баранов, М. С. Демкова, С. В. Дзюба, А. В. Єфанов, І. Б. Жилияєв, Е. Л. Клепець, Ю. Місников, О. Арво, Т. В. Попова, І. А. Рубан, А. І. Семенченко, С. А. Чукут. За ред. А.І. Семенченко. К. : Міжнародний фонд «Відродження», 2019 р. 16 с.
2. Костенко І. В. Основні принципи електронного урядування. *Часопис Київського університету права*. 2019. №4. С. 117–121.
3. Дюжник Д. О. Електронне урядування в Україні: стан впровадження та перспективи розвитку. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 83. С. 131–139.



Яковчук Владислав Ярославович,
студент III курсу ННІ права
Національного університету водного господарства і природокористування

Словська Ірина Євгенівна,
професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Національного університету водного господарства і природокористування,
доктор юридичних наук, професор

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ: ПОНЯТТЯ ТА МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ

Місцеві бюджети є важливою складовою складного механізму у вигляді фінансової системи держави, оскільки вони беруть участь у розподілі та перерозподілі ВВП держави та забезпечують фінансування витрат, пов'язаних з функціонуванням виробничої та соціально-культурної сфери. У період пандемії коронавірусної хвороби (COVID-19) виникає необхідність у досягненні стійкого економічного зростання та покращенні соціальних аспектів життя громадян, адже кожна країна у процесі свого розвитку прагне до економічного зростання. Особливої гостроти набули проблеми, спричинені надмірною та тривалою фінансовою та адміністративною централізацією, яка спричинила дефіцитний характер місцевих бюджетів. Тому особливо актуальним є їх усунення шляхом цілеспрямованих дій держави та органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування будуть ефективно функціонувати за умови, коли у їх розпорядженні є достатній обсяг фінансових ресурсів. М. І. Кульчицький та Л. Е. Пазовська визначають, що «місцем концентрації фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, а отже, фінансовою основою їх діяльності є саме місцевий бюджет» [1, с. 297].

На думку Підхомного О. М. та Журби О. Ю., місцеві бюджети – це «сукупність фінансових ресурсів, якими розпоряджаються органи місцевої влади для виконання покладених на них завдань і функцій» [2, с. 996].

Бюджетний кодекс України визначає бюджети місцевого самоврядування як бюджети сільських, селищних міських територіальних громад, районні та обласні бюджети, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад) [3].

Місцеві бюджети є важливим і складним елементом бюджетної системи держави. Науковці та практичні працівники всіх рівнів намагаються вирішити питання їх побудови та ефективного використання у фінансовій системі держави. Одним із найважливіших та трудомістких завдань організації бюджетних відносин на стадії їх формування є співвідношення відповідності видатків та доходних надходжень. У процесі формування бюджетних відносин досить важко досягти відповідного доходного потенціалу і необхідність у фінансуванні видатків, – це інший аспект організації бюджетних відносин, пов'язаний з регулюванням місцевих бюджетів. Фінансову незалежність місцевого самоврядування слід розглядати, насамперед, як економічний простір для його діяльності в межах певної території на принципах економічної ефективності та доцільності. Пріоритетною умовою має бути сукупність територіальних інтересів громади, що відображає особливість економічних та соціальних умов регіону.

Роль і значення місцевих бюджетів в економічній системі держави безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями та пріоритетами суспільного розвитку.

Підхомний О. М. та Журба О. Ю. виділяють те, що «роль місцевих бюджетів є багатогранною, адже саме вони виступають:

- важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності;
- важелем здійснення перерозподільних процесів;
- фінансовою базою місцевого самоврядування;
- інструментом реалізації державної регіональної політики;
- планами формування і використання фінансових ресурсів територіальних утворень;

- головним джерелом фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем;

- основою забезпечення конституційних гарантій, вирішення соціальних проблем, піднесення рівня добробуту населення Особливістю місцевих бюджетів є те, що:

- вони відображають певну, чітко обмежену, частину грошових відносин, які функціонують на окремій території;

- забезпечують матеріальну незалежність органів місцевого самоврядування і безпосередньо їм підпорядковані;

- усі їхні ланки органічно пов'язані не тільки між собою, а й з установами та підприємствами всіх форм власності, які функціонують на території регіону» [2, с. 996-997].

Відповідно до ст. 9 Бюджетного кодексу України, доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- податкові надходження – встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори;

- неподаткові надходження – доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; власні надходження бюджетних установ; інші неподаткові надходження;

- доходи від операцій з капіталом;

- трансферти – кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі [3].

Різні науковці визначають різні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні. Наприклад, Н. В. Артеменко та О. І. Линник визначають такі проблеми формування місцевих бюджетів:

- існування істотних протиріч в нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме, діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають у новому бюджетному році, існують неузгодженості в термінології;

- надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними органами виконавчої влади і органами регіонального та місцевого самоврядування;

- нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;

- недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються [5, с. 739].

Виходячи з вище викладеного можна визначити основні проблеми у формуванні доходів місцевих бюджетів:

- незначна частка надходжень від місцевих податків та зборів;

- переважання міжбюджетних трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів;

- недосконалість системи короткострокового планування доходів місцевих бюджетів та не реалістичність плану доходів.

П. С. Покатаєв довів, що існує проблема незацікавленості органів місцевого самоврядування у наращуванні власної дохідної бази, про що і свідчить суттєве перевищення темпів зростання обсягів трансфертів вирівнювання, які передаються місцевим бюджетам, над темпами зростання самостійно залучених ними доходів. Але ця проблема і надалі залишається невирішеною, а масштаби фінансової забезпеченості місцевих бюджетів так і не змінилися [6, с. 7].

А. Колесник серед основних проблем також відзначає: нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів. Більшість адміністративно-територіальних одиниць неспроможні самостійно забезпечувати навіть мінімальні соціальні потреби своїх жителів [7, с. 26].

На думку Явтушенка А. В., «на сьогоднішній день в Україні мають місце проблеми, які не дають місцевим податкам і зборам стати головним елементом у наповненні місцевих доходів, тому що:

- обмежена самостійність місцевої влади щодо встановлення і сплати місцевих податків;
- витрати на адміністрування місцевих бюджетів перевищують їх доходи;
- недосконалість системи оподаткування тощо» [8, с. 67].

Стабільність конституційного ладу і локальної демократії неможливі без фінансово спроможної територіальної громади. Місцеві бюджети відіграють важливу роль у перерозподілі внутрішнього валового продукту, фінансуванні публічних послуг, передусім соціальної спрямованості, здійснюють безпосередній вплив на задоволення різних потреб населення [9, с. 6].

Література:

1. Кульчицький М. І., Пазовська Л. Е. Тенденції та проблеми формування доходів місцевих бюджетів в Україні. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2017. Вип. 3 (8). С. 296-301.
2. Підхомний О. М., Журба О. Ю. Проблеми забезпечення та шляхи збільшення доходів місцевих бюджетів. *Молодий вчений*. 2017. № 10. С. 996-999.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 31.10.2021)
4. Білан К. О. Формування місцевих бюджетів: проблеми правового регулювання та пропозиції щодо їх вирішення. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2013. Вип. 4. С. 3-7.
5. Артеменко Н. В., Линник О. І. Облік доходів місцевих бюджетів: проблеми формування надходжень та шляхи їх вирішення. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 9. С. 737-739.
6. Покатаев П. С. Осуществление общественного контроля за расходами местных бюджетов: опыт Украины. *Региональная экономика и управление*. 2012. № 4. С. 7.
7. Колесник А. Проблеми формування місцевих бюджетів та шляхи їх вирішення. Шляхи активізації інноваційної діяльності в освіті, науці, економіці: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Вінниця, 12 квітня 2016 р.): у 2-х т. / орг. ком.: А. І. Крисоватий, З.-М. В. Задорожний, Б. В. Погріщук та ін. Вінниця: ВННІЕ ТНЕУ, 2016. Т. 2. Ч. 1. С. 26.
8. Явтушенко А. В. Формування місцевих бюджетів та шляхи їх покращення в умовах децентралізації влади. *Таврійський науковий вісник*. 2021. № 1. С. 62-68.



Яшутін Ігор Миколайович,

аспірант кафедри публічної політики

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

МОТИВАЦІЙНО-ЦІННІСНИЙ МЕХАНІЗМ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВИКОНАВСЬКОЇ ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Мотиваційно-ціннісний механізм направлений на стимулювання виконавської дисципліни в державних службовців задля визначення пріоритетних напрямів підвищення ефективності системи державної служби, що спрямована на підвищення якості надання адміністративних послуг населенню, проведення професійних консультацій для вироблення державної політики та її реалізації. В інтересах суспільства державна служба має бути результативною та ефективною, ціленаправленою на сталий розвиток держави та суспільства,

їх взаємодію, відповідно до завдань, функцій і повноважень органів державної влади, заснованих на конституційних засадах [7, с. 358].

Мотиваційно-ціннісний механізм можемо вважати головним системоутворювальним компонентом розвитку особистості державного службовця чи посадової особи місцевого самоврядування, що пов'язаний з усвідомленням ціннісних аспектів публічної служби, значущості розвитку професійної компетентності та саморозвитку, ставлення до процесу постійного вдосконалення професійних навичок, спрямованістю особистості, управлінням професійним розвитком, самостійністю та бажанням удосконалювати професійну діяльність на основі реалізації позитивних змін [5; 5].

Важливе значення для мотиваційно-ціннісного механізму є виокремлення критеріїв визначення вмотивованості особистості до досягнення результатів, якими можуть бути оцінювання результату; оцінювання очікуваних наслідків у досягненні цих результатів; оцінювання корисності (привабливості) наслідків [1, 69]. На нашу думку, сутність мотиваційно-ціннісного механізму полягає в забезпеченні конструювання такої системи дій, яка підтримує пізнавальні та інші мотиви в активному стані, що сприяє реалізації мотиваційного управління в публічній службі.

На прикладі досвіду зарубіжних країн доцільно відмітити, що державна служба в більшості країн ЄС завжди надавала працівникам постійні привілеї щодо гарантії зайнятості та пенсійного забезпечення, але це не мало відношення до оплати праці. Традиційно державні службовці не отримували будь-якого матеріального заохочення за належне виконання своєї роботи [2, 96]. Нині в країнах ЄС державним службовцям платять не за надання послуг державі, а за якісно виконану роботу. Це, у свою чергу, означає відповідне зменшення їх привілеїв. Запровадження системи оплати праці залежно від якості виконаної роботи в країнах ЄС часто пов'язують із системою бонусів (як і в приватному секторі), як, наприклад, у ФРН. Частіше за все система додаткових виплат є досить складною, а основна (базова) зарплата державних службовців – низька по відношенню до загальної суми виплат [3, 9-10]. Наприклад, у Латвії додаткові виплати досягають 50 % від загальної суми зарплати, а в Литві – до 70 %. Утім і в цих країнах дотепер відсутні чіткі критерії оцінки якості виконуваних державними службовцями робіт. Надбавки виплачуються, як правило, за стаж і потенціал кар'єрного зростання. У деяких країнах, навпаки, преміальні виплати не перевищують 3 – 5 %. Загалом на рівні ЄС до цього часу не відбулося узагальнення практики преміювання державних службовців за критерієм якості праці [4, с. 69-77].

В Україні системно запроваджується практика щомісячного перегляду системи організації оплати праці державних службовців. При цьому в нас залишається проблемою врегулювання диференціації зарплати державних службовців. Існують значні відмінності рівнів зарплати в різних державних відомствах, галузях. Такий фактор, звичайно, знижує мотиваційний потенціал державних службовців, виступає технологією для «переманювання» кращих працівників з однієї сфери діяльності в іншу.

Здійснений НАДС аналіз матеріалів у різних відомствах і міністерствах показує, що ця різниця часто ставить 1,5 – 2 рази. Працівники Міністерства юстиції України мають удвічі більше надбавок, ніж працівники Міністерства праці та соціальної політики України. Звичайно, ця диференціація завжди була, але вона досягала максимум 15 – 20 %. Можливо, функції спеціалістів та складність роботи в міністерстві, в облдержадміністрації, у Секретаріаті Кабінету Міністрів України дещо інші, але диференціація за складністю не повинна перевищувати 100 і 200 %. Стабілізація системи державної служби полягає у зміні моделі державного апарату та передбачає збільшення витрат на утримання державних службовців. Зацікавленість в отриманні позитивного результату неможлива без надійних соціальних гарантій, гнучкої системи заохочень [7, 369]. Такі мотиваційні чинники будують якісно нові стосунки в ієрархічній системі державної служби України.

Тому нині НАДС планує запровадити нову модель оплати праці державних службовців на основі класифікації посад, а також моніторингу як складової управління системою професійного навчання.

Висновки. Таким чином, хоча в ЄС не існує уніфікованого підходу щодо стимулювання виконавської дисципліни державних службовців (як немає і єдиної моделі організації державної служби), загалом аналіз європейського досвіду вказує на такі спільні для країн ЄС риси організації державної служби: планування, спрямоване на досягнення конкретного результату; контроль з урахуванням якості досягнутого результату; оцінювання персоналу на основі досягнутого результату та індивідуального внеску працівника; стимулювання виконавської дисципліни державних службовців шляхом забезпечення належних умов їх праці; кар'єрного просування; високого соціального рівня (перш за все, рівня заробітної плати) тощо. Тому виникає потреба у запровадженні нових сучасних механізмів забезпечення виконавської дисципліни в ОДВ, зокрема таких як краудсоринговий та краудфандинговий, які будуть розглянуті в наступній статті.

Література:

1. Грей Ю.М. Формування мотиваційного забезпечення системи управління розвитком підприємств. [Текст]. Агросвіт. 2019, №13-14. С.67-76. – URL : http://www.agrosvit.info/pdf/13-14_2019/11.pdf (Дата звернення – 20 грудня 2021)
2. Кальниш Ю. Деякі засади і принципи державного управління в країнах європейського союзу : навч. посіб. К. : Атіка, 2005. 270 с.
3. Кальниш Ю.Г. Механізми вдосконалення виконавської дисципліни державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (вітчизняний та зарубіжний досвід). Наукові праці. Том 125. Випуск 112. С. 5-11. – URL : <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermgmt/2009/125-112-1.pdf> (Дата звернення – 26 грудня 2021).
4. Про державну службу: Закон України від 10 грудні 2015 року № 889 – VIII. – URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення – 26 грудня 2021).
5. Mizhnarodnyy standart. Investors in People [International standard. Investors in People]. – URL : <https://www.investorsinpeople.com/iip-standard>. Велика Британія. Неофіційний переклад (in Ukrainian) (Дата звернення – 27 грудня 2021).
6. Mizhnarodnyy standart. Sotsial'na vidpovidal'nist' (SA8000) : mizhnarodnyy dokument vid 01.10.2007 (SA8000:2001) [International standard. Social responsibility (SA8000): International Document of 01.10.2007]. – URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0015697-07>. Велика Британія. Неофіційний переклад. (in Ukrainian). (Дата звернення – 28 грудня 2021).
7. Svitlana Khadzhiradieva, Nataliia M. Chernenko, Marianna M. Ruchkina, Nataliya B. Larina, and Oksana O. Sakaliuk. Risks in Public Administration in the Context of Globalisation. DOI: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.356>. URL : <https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/journal-of-advances-in-management-sciences-information-systems/83-abstract/ijcs/4436-abstract-risks-in-public-administration-in-the-context-of-globalisation>



НАУКОВЕ ВИДАННЯ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

збірник тез

*V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій
пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника
НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України
Леоніда Петровича Юзькова
(м. Хмельницький, 17 червня 2022 року)*

Відповідальний редактор – Галус О.О.

Комп'ютерний набір – Галус О.О.

Верстка – Масловська Л.В.

Підписано до друку 28.06.2022 р. Формат 60х84 ¹/₁₆
Ум. друк. арк. 24,12. Наклад 80 прим. Зам. №30.

Віддруковано у Хмельницькому університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова.

29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, 8

Тел.: (382) 71-75-91

www.univer.km.ua

Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 6982 від 19.11.19 р.