МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

ПРАВО

Випуск 82

— Частина 2 —

Ужгород, 2024

Журнал включенно до категорії «Б» щодо видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук
(Наказ МОН України від 26.11.2020 № 1471 Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства від 26 листопада 2020 року та внесення змін до наказів Міністерства освіти і науки України від 2 липня 2020 року № 886, від 24 вересня 2020 року № 1188).

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

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:

Бисага Юрій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:

Бєлов Дмитро Миколайович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Заборовський Віктор Вікторович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права та процесу, директор НДІ теорії та практики правосуддя юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет;

ЧЛЕНИ РЕДКОЛЕГІЇ:

Бєлова Мирослава Володимирівна – доктор юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Берч Вероніка Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Бисага Юрій Юрійович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правових дисциплін Карпатського університету ім. Августина Волошина;
Брочкова Катаріна – доктор хабілітований, кандидат юридичних наук, доктор філософії (Словацька республіка);
Булеца Сібілла Богданівна – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Гарагонич Олександр Васильович – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри господарського права та господарського процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Гомонай Василь Васильович – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Греца Ярослав Васильович – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Дешко Людмила Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Жежихова Мартина – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й.Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);
Ковач Юліус – доктор юридичних наук, професор, проректор Панєвропської високої школи (м. Братіслава, Словацька Республіка);
Кучарик Рудольф – доктор філософії (Словацька Республіка);
Лазур Ярослав Володимирович – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Манзюк Василь Васильович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Менджул Марія Василівна – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Мраз Станіслав – доктор юридичних наук, професор, ректор Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);
Ондрова Юлія – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й. Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);
Палінчак Микола Михайлович – доктор політичних наук, професор, декан факультету міжнародних економічних відносин ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Рогач Іван – кандидат юридичних наук, доцент, юридичний факультет Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);
Рогач Олександр Янович – доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Фрідманський Роман Михайлович – кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Чечерський Віктор Іванович – доктор юридичних наук, офіс Генерального прокурора.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет», протокол № 05 від 09.04.2024 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 21500-11300Р,
видане Державною реєстраційною службою України 24.11.2014 р. Офіційний сайт видання: ***https://visnyk-juris-uzhnu.com/***

ISSN 2307-3322

© Ужгородський національний університет, 2024
© Ідея дизайну обкладинки належить проф. Бисазі Ю.М.

ЗМІСТ

**РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Андріїв В., Вахонєва Т. ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗІРВАННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З ІНІЦІАТИВИ РОБОТОДАВЦЯ.....9

Бондарчук Н.В., Кравчук І.І. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ.....15

Вакарюк Л.В., Гетьманцева Н.Д. ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВО ПРАЦІВНИКІВ НА ВІДКЛЮЧЕННЯ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ.....21

Менів Л.Д. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЩОРІЧНИХ ВІДПУСТОК У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ.....29

Середа О.Г., Швець Н.М. УЧАСТЬ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У ПРОЦЕДУРІ МАСОВОГО ВИВІЛЬНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНІ ПЕРСПЕКТИВИ.....35

Тихонович О.Ю. ПРАВО НА ПРОЗОРІ ТА ПЕРЕДБАЧУВАНІ УМОВИ ПРАЦІ – ОДНЕ ІЗ ОСНОВНИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ.....41

**РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

Валянська Т.П. УГОДА ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ МЕДІАЦІЇ ТА МИРОВА УГОДА У СФЕРІ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ.....47

Гафурова О.В. СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ КООПЕРАТИВИ ЯК СУБ'ЄКТИ АГРАРНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....53

Долбня О.В. ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ САМОВІЛЬНОГО ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ТА САМОВІЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА НА ПРАКТИЦІ.....58

Ігнатенко І.В., Кречик А.С., Перепелиця К.О. ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА: ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....64

Ісмаїлова П.Ф. ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БІОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ, З АКЦЕНТОМ НА АЗЕРБАЙДЖАН: СТРАТЕГІЇ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ПЕРЕДАЧЕЮ ЗАГРОЗ ГРОМАДСЬКОМУ ЗДОРОВ'Ю.....70

Карапиш Б.В. МАЙНОВИЙ НАЙМ У ЗЕМЕЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....86

Савчин А.М. ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У СИСТЕМІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА БЕЗПЕЧНЕ ДОВКІЛЛЯ.....92

**РОЗДІЛ 7. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО;
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

Азаренко Т.І. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПЕРЕВІРКИ ДОБРОЧЕСНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ ЯК ОДНОГО З ЕТАПІВ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.....97

Безкровний Ю.А ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ОСНОВА ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ....103

Богомолов Д.А. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ІНКЛЮЗИВНОСТІ В ПРИВАТНИХ ЗАКЛАДАХ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: КРОКИ ДО РІВНОСТІ ТА ДОСТУПНОСТІ.... 108

Бортник Н.П., Єсімов С.С. КОНТРОЛЬНІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИН....115

Гапон В.О. АДМІНІСТРАТИВНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ОТРИМУВАЧІВ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ДОПОМОГИ....121

Гриценко В.Г. СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ....126

Дем'янчук Ю.В., Іщенко В.В., Кульчицький В.А. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ДІЯМ ПІД ЧАС ВИВЧЕННЯ ОСВІТНЬОЇ НОРМАТИВНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС»....130

Діордіца І.В., Коваленко І.А. ЗНАЧЕННЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ....136

Діордіца І.В., Коваленко І.А., Коваль О.М. ПРАВОВА ОХОРОНА ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ....141

Дрок І.С. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ....147

Єсімов С.С. НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ....152

Зима О.Т., Соловйова О.М., Яковюк І.В. СИСТЕМА БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ: ЩОДО ПРОБЛЕМ ТЕРМІНОЛОГІЇ....159

Кваша О.С. ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ....165

Ковтун М.С., Сікан Є.В. ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ЯК ОСНОВА ПОБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ....171

Користін О.Є., Свиридюк Н.П. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ OSINT....177

Кохан О.І. БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ....182

Куксов В.Г. ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ОСВІТУ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ ЗАГРОЗАМ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я....187

Лук'яненко В.О. КЛАСИФІКАЦІЯ СУДОВИХ ПОМИЛОК....194

Макаренко Н.А., Макаренко О.Ю. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ....201

Марченко С.І. СФЕРИ ЗАСТОСУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ....210

Медвідь Л.П., Симчукевич Ю.В. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ СИЛ ОБОРОНИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ....216

Миргород В.В. ДІЯЛЬНІСТЬ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ....222

Остащенко А.С. ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ....228

Пащенко Є.М. Чалий М.Г. ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ТА СТАДІЙ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ У ДІЯЛЬНОСТІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ТА МІНІСТЕРСТВІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ....232

Пирога С.С. ПРАВОВА ОЦІНКА ЧИННИХ УГОД ПРО УНИКНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ....238

Пристай Р.А. НАЦІОНАЛЬНІ ОРГАНИ ЗАХИСТУ ДАНИХ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: РОЛЬ І ПРАКТИКА В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖАХ....245

Пузирний О.О. ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА ЯК КАТЕГОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ....253

Самагальська Ю.Я. ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ....259

Томков Н.О. ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЦЕНТРІВ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПЕНІТЕНЦІАРНОГО ПЕРСОНАЛУ В УКРАЇНІ....264

Тоцький Б.А. ЗАСТОСУВАННЯ СКЛАДОВИХ ПРИНЦИПУ ПРОПОРЦІЙНОСТІ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ....269

Туров В.Д. ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА ЕТАПІ ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ....278

Шевченко А.Е. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ІНСТРУМЕНТА ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ....284

Шестак Л.В., Селецький О.В. ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ....289

Шопіна І.М. ОСВІТНІ ЕЛЕКТРОННІ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА РОЗВИТОК. 295

CONTENTS

SECTION 5. LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Andriiv V., Vakhoneva T. PECULIARITIES OF THE INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF TERMINATION OF THE EMPLOYMENT CONTRACT AT THE INITIATIVE OF THE EMPLOYER..... 9

Bondarchuk N.V., Kravchuk I.I. LEGAL PROVISION OF GENDER EQUALITY IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE..... 15

Vakariuk L.V., Getmantseva N.D. TO THE ISSUE OF THE RIGHT OF EMPLOYEES TO DISCONNECT: A COMPARATIVE ANALYSIS.....21

Meniv L.D. PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF ANNUAL LEAVE DURING MARTIAL LAW.....29

Sereda O.Hr., Shvets N.M. PARTICIPATION OF TRADE UNIONS IN THE PROCEDURE OF MASS DISMISSAL OF EMPLOYEES: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND NATIONAL PROSPECTS.....35

Tykhonovych O.Y. THE RIGHT TO TRANSPARENT AND PREDICTABLE WORKING CONDITIONS IS ONE OF THE BASIC RIGHTS OF EMPLOYEES.....41

SECTION 6. LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW

Valianska T.P. AGREEMENT ON THE RESULTS OF MEDIATION AND SETTLEMENT AGREEMENT IN THE FIELD OF LAND DISPUTES..... 47

Hafurova O. AGRICULTURAL COOPERATIVES AS SUBJECTS OF AGRARIAN LEGAL RELATIONS.....53

Dolbnia O.V. PROBLEMS OF QUALIFICATION OF UNAUTHORIZED OCCUPATION OF LAND AND UNAUTHORISED CONSTRUCTION IN PRACTICE.....58

Ignatenko I.V., Krechyk A.S., Perepelytsia K.O. FOOD SECURITY: LEGAL PROBLEMS AND SOLUTIONS.....64

Ismayilova P.F. COMPARATIVE STUDY OF NATIONAL BIOLOGICAL SECURITY, WITH A FOCUS ON AZERBAIJAN: STRATEGIES FOR PRESERVING AND CONTROLLING THE TRANSMISSION OF PUBLIC HEALTH THREATS.....70

Karapysh B.V. PROPERTY LEASE IN THE LAND LEGISLATION OF UKRAINE..... 86

Savchin A. THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW IN THE SYSTEM OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO A SAFE ENVIRONMENT..... 92

SECTION 7 ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Azarenko T.I. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PREREQUISITES FOR INTRODUCTION INTEGRITY CHECKS IN THE NATIONAL POLICE AS ONE OF THE STAGES OF REFORMING LAW ENFORCEMENT AGENCIES OF UKRAINE.....97

Bezkrovniy Y.A. ENSURING THE RIGHT TO EDUCATION UNDER MARTIAL LAW AS THE BASIS OF EDUCATIONAL ACTIVITY..... 103

Bohomolov D. PUBLIC ADMINISTRATION OF INCLUSIVENESS IN PRIVATE HEALTHCARE INSTITUTIONS: STEPS TOWARDS EQUALITY AND ACCESSIBILITY..... 108

Bortnyk N.P., Yesimov S.S. CONTROL LEGAL RELATIONS IN THE SYSTEM OF FINANCIAL LEGAL RELATIONS..... 115

Gapon V.O. ADMINISTRATIVE LEGAL ENTITY OF RECIPIENTS OF VOLUNTEER ASSISTANCE..... 121

Hrytsenko V.G. THE ESSENCE AND PECULIARITIES OF ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF THE STATE BY THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION AND PROTECTION..... 126

Demianchuk Y.V., Ishchenko V.V., Kulchytskyi V.A. LEGAL ASPECTS OF COMBATING CORRUPTION DURING THE STUDY OF THE EDUCATIONAL NORMATIVE DISCIPLINE «CIVIL PROCESS»..... 130

Diorditsa I.V., Kovalenko I.A. THE VALUE OF PERSONAL DATA IN THE FIELD OF HEALTH CARE IN THE CONDITIONS OF INFORMATIZATION..... 136

Diorditsa I., Kovalenko I., Koval O. LEGAL PROTECTION OF PERSONAL DATA IN THE FIELD OF HEALTH CARE IN UKRAINE..... 141

Drok I.S. ACTUAL QUESTIONS OF CIVIL PARTNERSHIP IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE..... 147

Yesimov S.S. SUPERVISION OF THE ACTIVITIES OF NON-BANKING FINANCIAL INSTITUTIONS..... 152

Zyma O.T., Soloviova O.M., Yakoviyk I.V. SYSTEM OF FREE LEGAL AID: REGARDING THE PROBLEMS OF TERMINOLOGY..... 159

Kvasha O.S. SEPARATE THEORETICAL PRINCIPLES OF MANAGERIAL ACTIVITY..... 165

Kovtun M.S., Sikan E.V. RECRUITMENT OF YOUTH IN PUBLIC SERVICE AS THE BASIS OF BUILDING A RULE-OF-LAW STATE..... 171

Korystin O.E., Svyrydiuk N.P. FOREIGN EXPERIENCE IN THE ANTI-TERRORIST USE OF OSINT..... 177

Kokhan O.I. FIGHTING CORRUPTION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: LEGAL PREREQUISITES AND WAYS TO OVERCOME..... 182

Kuksov V.G. LIMITING THE RIGHT TO EDUCATION AS A MEANS OF COUNTERING THREATS TO PUBLIC HEALTH..... 187

Lukianenko V.O. CLASSIFICATION OF MISCARRIAGES OF JUSTICE..... 194

Makarenko N.A., Makarenko O.Y. LEGAL ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY UNDER MARTIAL LAW..... 201

Marchenko S.I. AREAS OF APPLICATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: SPECIFIC LEGAL REGULATION ISSUES..... 210

Medvid L.P., Simchukevich Y.W. LEGAL ASPECTS OF THE APPLICATION OF THE DEFENSE FORCES DURING THE STATE OF MARTIAL.....216

Myrhorod V.V. ACTIVITIES OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY.....222

Ostashchenko A.S. THE RIGHT TO APPEAL TO THE ADMINISTRATIVE COURT OF SUBJECTS OF POWER.....228

Pashchenko E.M., Chaliy M.G. PRINCIPLES AND STAGES OF INTERNAL CONTROL APPLICATION IN THE ACTIVITIES OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE AND THE MINISTRY OF DEFENSE OF UKRAINE.....232

Pyroha S.S. LEGAL EVALUATION OF EXISTING AGREEMENTS ON AVOIDANCE OF DOUBLE TAXATION.....238

Prystai R. NATIONAL DATA PROTECTION AUTHORITIES IN THE EU: ROLE AND PRACTICE IN THE FIELD OF PERSONAL DATA PROTECTION IN SOCIAL NETWORKS.....245

Puzyrnyi O.O. PROCEDURAL FORM AS A CATEGORY OF ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE.....253

Samahalska Y. PERSONAL DATA PROTECTION IN THE INTERNET.....259

Tomkov N.O. LEGAL BASIS FOR THE FUNCTIONING OF TRAINING CENTERS FOR PROFESSIONAL TRAINING OF PENITENTIARY PERSONNEL IN UKRAINE.....264

Totskyi B.A. APPLICATION OF THE COMPONENTS OF THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY TO PROTECT THE RIGHTS AND LEGITIMATE INTERESTS OF TAXPAYERS.....269

Turov V.D. USAGE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE STAGE OF PROVING IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN UKRAINE.....278

Shevchenko A.E. THEORETICAL PRINCIPLES OF RESEARCHING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN INSTRUMENT OF POST-WAR ECONOMIC RECONSTRUCTION IN UKRAINE.....284

Shestak L., Seletskyi O. INDIVIDUAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR OFFENSES THAT UNDERMINE THE ESTABLISHED ORDER OF GOVERNANCE.....289

Shopina I.M. EDUCATIONAL ELECTRONIC PUBLIC SERVICES: LEGAL REGULATION AND DEVELOPMENT.....295

РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.1

ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗІРВАННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З ІНІЦІАТИВИ РОБОТОДАВЦЯ

Андріїв В.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету ім. Тараса Шевченка
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9118-763X
e-mail: avm2009@ukr.net

Вахонєва Т.,
доктор юридичних наук, професор,
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3495-3622
e-mail: tatiana_vah@ukr.net

Андріїв В., Вахонєва Т. Особливості міжнародно-правового регулювання розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

В статті розглядаються особливості правової регламентації міжнародно-правового регулювання розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця. Висловлена думка, що основоположні міжнародні акти, прийняті в цій сфері, зокрема, Конвенція МОП № 158 1982 р., Рекомендація МОП № 166 1982 р., Європейська соціальна хартія (оновлена) 1996 р., спрямовані на пошук балансу між реалізацією роботодавцем свого права на звільнення працівників в залежності від певних встановлених причин та забезпеченням їхнього права на захист від дискримінаційного та необґрунтованого звільнення.

Констатовано, що на відміну від Європейської соціальної хартії, норми Конвенції № 158 є дещо жорсткішими, оскільки закріплюють єдині уніфікуючі положення, що регулюють звільнення працівників, які у більшості випадків не завжди можуть відповідати інтересам деяких держав-членів МОП.

Зазначено, що зміст Конвенції № 158, Рекомендації МОП № 166 та Європейської соціальної хартії, містить не завжди ідентичні підходи щодо регулювання трудових відносин. Це стосується питань завчасного попередження працівника про майбутнє звільнення, строку попередження про звільнення, обґрунтування рішення щодо розірвання трудового договору з працівником, виплати вихідної допомоги при звільненні, виплати грошової компенсації у разі визнання звільнення працівника незаконним та консультацій роботодавця із представниками працівників.

На основі аналізу наукових точок зору та законодавства, автори приходять до висновку, що міжнародні трудові норми є необхідними у забезпеченні стабільності трудових відносин, однак в сучасних умовах, вимагають трансформації стосовно гнучкого регулювання балансу інтересів сторін в разі припинення таких відносин.

Ключові слова: міжнародно-правові стандарти, міжнародні документи, трудовий договір, звільнення, працівники, роботодавець.

Andriiv V., Vakhoneva T. Peculiarities of the international legal regulation of termination of the employment contract at the initiative of the employer.

The article examines the peculiarities of the legal regulation of the international legal regulation of the termination of the employment contract at the initiative of the employer. The opinion is expressed that the fundamental international acts adopted in this area, in particular, the ILO Convention No. 158 of 1982, the ILO Recommendation No. 166 of 1982, the European Social Charter (updated) of 1996, are aimed at finding a balance between the employer's exercise of his right on the dismissal of employees depending on certain established reasons and ensuring their right to protection against discriminatory and unjustified dismissal.

It has been established that, unlike the European Social Charter, the norms of Convention No. 158 are somewhat stricter, as they establish single unifying provisions regulating the dismissal of workers, which in most cases may not always meet the interests of some ILO member states.

It is noted that the contents of Convention No. 158, ILO Recommendation No. 166 and the European Social Charter do not always contain identical approaches to the regulation of labor relations. This applies to the issues of early warning of the employee about future dismissal, the period of notice of dismissal, justification of the decision to terminate the employment contract with the employee, payment of severance pay upon dismissal, payment of monetary compensation in case the dismissal of the employee is recognized as illegal, and consultation of the employer with the representatives of the employees.

Based on the analysis of scientific points of view and legislation, the author comes to the conclusion that international labor standards are necessary to ensure the stability of labor relations, however, in modern conditions, they require a transformation regarding the flexible regulation of the balance of interests of the parties in the event of the termination of such relations.

Key words: international legal standards, international documents, employment contract, dismissal, employees, employer.

Постановка проблеми. В сучасних умовах ринок праці зазнає глобальної трансформації, яка є наслідком низки різних факторів, від поступального розвитку технологій до демографічних змін в економіці, політиці та зайнятості.

Темпи зазначених перетворень за останні два десятиліття значно збільшились, що призвело до нових наукових дискусій стосовно формування комплексного підходу щодо системи взаємовідносин між працівником та роботодавцем. Актуальність дослідження позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання трудових правовідносин полягає у необхідності забезпечення відповідності національного законодавства європейським стандартам. Саме тому, зарубіжна практика припинення трудових договорів з ініціативи роботодавців, представляє як теоретичний, так і значний практичний інтерес.

Стан дослідження. Проблемам розірвання трудового договору присвячено праці вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедиктова, С.М. Глазько, А.К. Довганя, В.В. Жернакова, М.І. Іншина, Є.В. Краснова, С.М. Прилипко, П.Д. Пилипенка, Б.А. Римара, Я.В. Сімутіної, Н.М. Хуторян, Ф.А. Цесарського, Г.І. Чанишевої, О.С. Щукіна, О.М. Ярошенко та інших. Значний вплив на формування критичного порівняльно-правового підходу в дослідженні проблематики розірвання трудового договору є роботи Г. Вольмані, В. Каскеля, Г. Кельзена (Німеччина), Ф. Коллена, Р. Докуа, П.Г. Гутьєра (Франція) та інших учених. Однак, не зважаючи на велику кількість наукових досліджень, питання міжнародно-правового регулювання розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця залишається недостатньо висвітленим.

Метою статті є виявлення особливостей правової регламентації міжнародно-правового регулювання розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, визначення проблематики та перспектив її розвитку.

Виклад основного матеріалу. Основоположною в даній сфері є конвенція Міжнародної організації праці (МОП) «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» № 158 від 2 червня 1982 р., [1] а також однойменна Рекомендація МОП № 166 від 22 червня 1982 р., [2] де досить чітко передбачено основні положення стосовно міжнародних стандартів звільнення працівників.

На регіональному рівні в межах Ради Європи прийнято Європейську соціальну хартію 1996 р. [3], а також деякі директиви Ради Європейського Союзу. Так зокрема, це Директива ЄС про

строкові трудові договори від 28.06.1999 р. [4], Директива ЄС про зближення законодавства держав-членів щодо захисту прав працівників у випадках передачі підприємств бізнесу або частини підприємства або бізнесу від 12.03.2001 р. [5], Директива ЄС про зближення законодавства держав-учасниць щодо колективних звільнень від 20.08.1998 р. [6].

Зазначені міжнародні акти спрямовані на пошук балансу між реалізацією роботодавцем свого права на звільнення працівників в залежності від певних встановлених причин та забезпеченням їхнього права на захист від дискримінаційного та необгрунтованого звільнення.

На відміну від актів Європейського Союзу (ЄС) та Ради Європи (РЄ) Конвенція МОП № 158 має вузьке коло застосування, оскільки вона не ратифікована переважною більшістю країн з урахуванням специфіки їхнього національного регулювання. Так, станом на вересень 2023 р. Конвенцію № 158 ратифікувало 35 держав-членів МОП (із 187 держав-членів МОП), [7] в той час, як Європейську соціальну хартію ратифікувало 35 держав-членів РЄ (із 46 держав-членів РЄ) [8].

В зв'язку з цим, можна зазначити, що ратифікація Конвенції МОП №158 членами-державами МОП зазнає деяких труднощів, пов'язаних з наміром держав уникнути використання жорстких механізмів у регулюванні питань звільнення працівників.

На думку фахівців Комітету експертів МОП із застосування Конвенції № 158, одним з основних положень цієї Конвенції є обов'язок для роботодавців обґрунтувати поважність причини звільнення працівника. Закріплення такого обов'язку не дозволяє роботодавцю в односторонньому порядку припинити трудові відносини з працівником без його згоди шляхом попереднього повідомлення або ж виплати грошової компенсації [9].

Незважаючи на те, що Конвенцію № 158 ратифікувала незначна кількість держав, це аж ніяк не впливає на її практичну значимість. Положення цієї Конвенції стають нормами прямого впливу на правові системи держав, які ратифікували Конвенцію, або ж служать орієнтиром у правотворчій та правозастосовній діяльності держав, які ще не приєдналися до Конвенції.

Стосовно Європейської соціальної хартії, слід зазначити, що у держав-членів РЄ виникає менше перешкод в імплементації норм міжнародного трудового права в національне правове регулювання, ніж це може виникати в аналогічних ситуаціях у держав-членів МОП. Рада Європи не зобов'язує своїх держав-членів імплементувати всі положення Хартії. Винятком із цього є директиви ЄС, які мають обов'язковий характер для всіх держав-членів однієї правової системи і мають спільні механізмами правового регулювання та контролю. Однак, ухвалення Європейським Радою таких норм, завжди узгоджуються щодо потреб в інтересах всіх або більшості держав-членів.

Зі змісту міжнародних актів випливає, що норми Європейської соціальної хартії, які стосуються права працівника на попередження про звільнення (п. 4 ст. 4), заборони на звільнення вагітної жінки (п. 2 ст. 8), права на захист у разі звільнення (ст. 24), права працівників на інформацію та консультації у разі масових звільнень (ст. 29) з'явилися саме завдяки Конвенції № 158. Тут слід зазначити, що на відміну від Конвенції № 158, де передбачено окремі моделі правового регулювання трудових відносин, в Хартії сформульовано норми декларативного характеру. Такий гнучкий підхід надав державам-учасницям можливість для створення національної моделі регулювання трудових відносин з урахуванням зовнішньоекономічних інтересів ринку зайнятості.

Отже, на відміну від Європейської соціальної хартії, норми Конвенції № 158 є дещо жорсткішими, оскільки закріплюють єдині уніфікуючі положення, що регулюють звільнення працівників, які у більшості випадків не завжди відповідають інтересам деяких держав-членів МОП.

Доречним буде зазначити, що у Конвенції № 158 використано одночасно два обмеження в праві роботодавця звільняти працівників - попередження чи компенсація, а також наявність законних підстав звільнення. Недоліком Конвенції МОП № 158 є те, що вона не враховує інші альтернативні моделі захисту працівника проти незаконного звільнення та не дозволяє державам-учасницям адаптувати окремі міжнародні норми захисту працівників при звільненні у своєму національному законодавстві.

В деяких нормах Конвенція таки надає державам можливість вибору кількох методів здійснення реалізації її положень відповідно до практики та з урахуванням національних відмінностей у способах регулювання відносин між роботодавцями та працівниками. Наприклад, Конвенція пропонує державам виключати всіх чи деякі категорії осіб, на яких не буде поширювати її дія (ст. 2), попереджати працівника про звільнення чи виплачувати грошову компенсацію (ст. 11), виплачувати вихідну допомогу або аналогічні виплати при звільненні (ст. 13). Однак, при цьому не дозволяється виключити повністю якусь норму у разі її трансформації в національну правову систему, що і є головною проблемою щодо її застосування.

Звертаючись до змісту Конвенції, Рекомендації МОП та Європейської соціальної хартії, слід зазначити, що вказані акти пропонують не зовсім ідентичні підходи щодо регулювання відносин трудової зайнятості. Розглянемо їх дещо детальніше.

Попереднє попередження працівника про майбутнє звільнення з ініціативи роботодавця. У статті 11 Конвенції МОП № 158 зазначено, що працівник, з яким передбачається припинити трудові відносини, має право на попередження про це в розумний строк або замість попередження про звільнення може розраховувати на гідну грошову компенсацію, якщо він не вчинив дисциплінарний проступок, у зв'язку з чим, було б недоцільним зі сторони роботодавця продовжувати з ним трудові відносини у разі дії строку попередження.

При цьому Комітет експертів МОП зазначає, що завчасне попередження працівника про звільнення не повинно бути пов'язане з тим, чи є причина звільнення поважною, тобто дана гарантія повинна стосуватися також працівників які вчинили дисциплінарні проступки, але які в силу малозначності не можуть спричинити звільнення працівника [9].

У п. 4 ст. 4 Європейської соціальної Хартії за працівниками також закріплено право щодо завчасного попередження про майбутнє звільнення з роботи. Однак, на відміну від Конвенції № 158, Хартія не закріплює норму, яка б допускала виплату грошової компенсації замість попередження. У додатку до Хартії зроблено застереження, що це положення слід розуміти таким чином, щоб воно не перешкоджало негайному звільненню працівника з підстав вчинення дисциплінарного проступку. Це означає, що при вчиненні дисциплінарного правопорушення відсутність завчасного попередження працівника про звільнення не може бути підставою для визнання звільнення працівника незаконним.

Розглядаючи обов'язок роботодавця щодо попередження працівника про звільнення або на виплату компенсації у разі відсутності такого попередження, очевидним є те, що вибір на користь грошової компенсації має визначатися виключно працівником, оскільки саме йому доведеться адаптуватися до нових умов працевлаштування та забезпечення себе та членів своєї сім'ї джерелом доходу.

Строк попередження працівника про майбутнє звільнення. На відміну від Конвенції МОП № 158, в Європейській соціальній хартії запропоновано диференційований підхід у визначенні строку, необхідного для попередження працівника про розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця в залежності від стажу роботи.

Положення Конвенції № 158 та Рекомендації № 166 передбачають, що строк повідомлення має бути «розумним», однак, визначення тривалості періоду повідомлення покладається на розсуд держави-учасниці Конвенції.

На думку фахівців Європейської комісії з прав людини, під розумним терміном повідомлення слід розуміти проміжок часу, який враховує такі критерії: стаж працівника, що звільняється; період часу, необхідний для пошуку нової роботи; право працівника на регулярну винагороду, яку він міг би отримати за звичайних обставин дії трудового договору, не пов'язаних із звільненням [10]. Основним критерієм розумності терміну повідомлення виступає стаж працівника.

Можна погодитися з такою думкою, оскільки строк повідомлення при майбутньому звільненні має бути диференційованим для працівників та залежати від різних факторів, у тому числі від стажу роботи, віку та трудових якостей працівника при зміні роботодавця, а у певних випадках також виду трудової діяльності.

Обґрунтування розірвання трудового договору з працівником з ініціативи роботодавця. Ст. 4 Конвенції № 158, а також п. а ст. 24 Європейської соціальної хартії, передбачають право всіх працівників не бути звільненими без поважних причин для такого звільнення, пов'язаних з їхньою працездатністю чи поведінкою, або поточними потребами підприємства, установи чи служби. Таким чином, трудові відносини не можуть бути припинені без наявності у роботодавця законних підстав для звільнення.

Виплата вихідної допомоги працівникові при звільненні. Відповідно до ст. 12 Конвенції № 158, працівникові надано право на отримання вихідної допомоги та інших аналогічних виплат у разі звільнення з ініціативи роботодавця. Розмір вихідної допомоги слід розраховувати виходячи від стажу роботи та розміру заробітної плати.

Виплата грошової компенсації у разі визнання звільнення працівника незаконним. У ст. 10 Конвенції МОП № 158 передбачено право працівника на відновлення на колишній посаді або на виплату гідної грошової компенсації у разі визнання звільнення незаконним. В Європей-

ській соціальній хартії також проголошено право працівників, звільнених без поважної причини, на належну компенсацію або іншу відповідну допомогу.

На думку фахівців Комітету експертів з соціальних прав РЄ, адекватна компенсація має включати відшкодування фінансових втрат, завданих у період між датою звільнення та винесенням апеляційним органом рішення про законність звільнення, можливість відновлення на роботі та/або компенсацію, пропорційною шкоді, завданої потерпілому [11].

Консультації роботодавця із представниками працівників. Стаття 13 Конвенції № 158 та стаття 29 Європейської соціальної хартії передбачають обов'язкові консультації роботодавця з представниками працівників, а також завчасне інформування представників працівників щодо майбутніх масових звільнень. Крім цього, Європейська соціальна хартія пропонує використовувати засоби для пом'якшення наслідків таких звільнень (сприяння новому працевлаштуванню або перепідготовка працівників, що звільняються).

Існують декілька підходів в різних країнах щодо гарантії участі представників працівників у таких консультаціях: 1) країни, у яких роботодавець зобов'язаний інформувати представників працівників та консультуватися з ними, але остаточне рішення про звільнення приймає роботодавець (Хорватія, Австрія, Польща); 2) країни, в яких звільнення є законним лише в тому випадку, якщо представники працівників та представники роботодавця досягають взаємної згоди (Нідерланди); 3) країни, в яких представники працівників взагалі не беруть участь у консультаціях (Швейцарія, Італія, Туреччина, Мальта, Велика Британія).

Повідомлення компетентних органів про майбутні звільнення працівників. Відповідно до статті 14 Конвенції МОП № 158, якщо роботодавець планує звільнення з причин економічного, технологічного, структурного чи аналогічного характеру, він повинен повідомити про це компетентний орган.

Така процедура повідомлення необхідна для інформування державних органів про майбутні звільнення, які можуть спричинити економічні труднощі, а також для забезпечення працівника та роботодавця фінансовою підтримкою.

Висновки. Таким чином, на підставі дослідження положень Конвенції МОП № 158, положень Європейської соціальної хартії можна дійти висновків, що міжнародні трудові норми є необхідними у забезпеченні стабільності трудової зайнятості працівників, однак в сучасних умовах, вимагають трансформації стосовно гнучкого регулювання балансу інтересів сторін в разі припинення трудових відносин.

Відсутність універсальних гнучких стандартів не дозволяє державам різних правових систем оптимально вибудовувати збалансований захист інтересів працівників та роботодавців. У зв'язку з цим, регіональна імплементація м'яких норм міжнародного трудового права (на прикладі положень Європейської соціальної хартії) є більш перспективною у розвитку правового регулювання у сфері захисту трудових прав працівників, в порівнянні із універсальною уніфікацією. У той же час, не існує універсального підходу з уніфікуючими правилами для всіх країн у сфері правового регулювання праці, оскільки кожна держава вправі для себе вирішувати, чиї інтереси для неї більш важливі, працівника чи роботодавця.

В зв'язку з цим, оптимальним варіантом забезпечення інтересів учасників трудових відносин є адаптація національного правового регулювання питань соціально-трудових відносин шляхом гнучкого регулювання балансу сторін, а також гармонійного поєднання централізованих та децентралізованих способів правового забезпечення з метою досягнення найбільш повного гарантування трудових прав усіх учасників трудових правовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про припинення трудових правовідносин з ініціативи роботодавця. Конвенція МОП № 158 від 02.06.1982 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/ laws/show/993_005.
2. Про припинення трудових правовідносин з ініціативи роботодавця // Рекомендація МОП № 166 від 22.06.1982 р. URL: http://ua-info.biz/legal/basebi/ua-hmwqjt.htm.
3. Європейська соціальної хартія (переглянута): Хартія ЄС від 03.05.1996 р. //URL: http:// zakon2. rada.gov.ua/ laws/show/994_062.
4. Директива ЄС про строкові трудові договори від 28.06.1999 р URL: https: //www.rac.org.ua/ uploads/ content/460/files/infocard--199070.pdf.

5. Директива ЄС про зближення законодавства держав-членів щодо захисту прав працівників у випадках передачі підприємств бізнесу або частини підприємства або бізнесу від 12.03.2001 р. URL: https: //zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_014-01#Text.
6. Директива ЄС про зближення законодавства держав-учасниць щодо колективних звільнень від 20.08.1998 р. URL: Official Journal L 225, 12.08.98, p. 16–21).
7. Normlex. Ratifications of C158 – Termination of Employment Convention. 1982 (№ 158). URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX PUB:12100:0:NO:P12100_ ILO_CODE: C 158.
8. Council of Europe. Chart of signatures and ratifications of European Social Charter (revised) (ETS No. 163). 03.08.2023 г. URL: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/signaturesratifications.
9. Захист від необгрунтованого звільнення. Загальний огляд Конвенції про припинення трудових відносин 1982 р. (№ 158) і Рекомендації (№ 166). Доповідь III(4B), Міжнародна організація праці, 82-я сесія, м. Женева, 1995 р. URL: www.ilo.org/public/ libdoc/ilo/P/09661/09661(1995-82-4B).Pdf.
10. Council of Europe. Conclusions of the European Committee of Social Rights, 2021. Statement of Interpretation on Article 4 § 4. P. 79. URL: https://rm.coe.int/digest-ecsr-prems-106522- web-en/1680a95dbd.
11. Council of Europe. Conclusions of the European Committee of Social Rights. Conclusions 2016, North Macedonia, Finnish Society of Social Rights v. Finland, decision on the merits of 8 September 2016.

УДК 316.346.2:342.722:355.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.2

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

Бондарчук Н.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства
Поліського національного університету,
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8432-6275
e-mail: bondarchnat@ukr.net

Кравчук І.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства
Поліського національного університету,
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9040-6930
e-mail: dgeronimo22@ukr.net

Бондарчук Н.В., Кравчук І.І. Правове забезпечення гендерної рівності у Збройних Силах України.

Стаття присвячена дослідженню проблем правового регулювання щодо забезпечення гендерної рівності у ЗСУ. Визначено, що забезпечення гендерної рівності та миру є основами сталого розвитку людства. Досліджено досвід забезпечення гендерної рівності на військовій службі у зарубіжних країнах, зокрема, США, Швеції та Норвегії. Проаналізовано міжнародні нормативно-правові акти у даній сфері. Проведено аналіз забезпечення гендерної рівності за законодавством України, в результаті якого встановлено, що на сьогоднішній день в нашій державі, перш за все, скасовано офіційні обмеження на доступ військовослужбовиць до всіх посад. По-друге, жінкам стали доступні такі бойові професії у війську як гранатометниця, снайперка, артилеристка та інші, тоді як раніше вони могли претендувати переважно на небойові професії, наприклад, зв'язківець, водій, кухар тощо. По-третє, з 2019 року уряд дозволив дівчатам вступати до військових ліцеїв. Жінки, які в майбутньому бачать себе офіцерами Збройних Сил України, мають доступ до всіх рівнів військової освіти. Їм дозволено освоювати ті ж професії, що й чоловікам, і згодом проходити службу на широкому переліку посад.

Зроблено висновок, що в умовах війни в Україні питання гендерної рівності в українському війську особливо актуалізується. Проте і залишаються певні проблеми, які потребують нагального вирішення. Мають бути створені однакові умови для проходження служби усім незалежно від статі та забезпечений однаковий доступ до всіх можливостей в армії. Тому питання гендерної рівності, а також рівних прав і можливостей, визначається як один з головних принципів організаційної культури Збройних Сил України. Зміни та модернізація організаційної культури українських Збройних Сил є ключовим процесом, який забезпечує їх боєздатність та зміцнює авторитет, в силу чого запропоновані першочергові заходи, спрямовані на підтримку жінок у військовій службі.

Ключові слова: гендерна рівність, Збройні Сили України, жінки, воєнний стан, військовослужбовці, миротворча місія, спеціальна операція.

Bondarchuk N.V., Kravchuk I.I. Legal provision of gender equality in the Armed Forces of Ukraine.

The article is devoted to the study of the problems of legal regulation regarding ensuring gender equality in the Armed Forces. It was determined that ensuring gender equality and peace are the foundations of sustainable development of humanity. The experience of ensuring gender equality in military

service in foreign countries, in particular, the USA, Sweden, and Norway, was studied. International legal acts in this field were analyzed. An analysis of ensuring gender equality under the legislation of Ukraine was carried out, as a result of which it was established that, to date, in our country, first of all, official restrictions on the access of military personnel to all positions have been abolished. Secondly, such combat professions in the army as grenade launcher, sniper, gunner, and others became available to women, whereas before they could apply mainly for non-combat professions, for example, signalman, driver, cook, etc. Thirdly, since 2019, the government has allowed girls to enter military lyceums. Women who see themselves as officers of the Armed Forces of Ukraine in the future have access to all levels of military education. They are allowed to learn the same professions as men, and later serve in a wide range of positions.

It was concluded that in the conditions of the war in Ukraine, the issue of gender equality in the Ukrainian army is especially relevant. However, certain problems remain that require urgent solutions. The same conditions must be created for the completion of service for everyone, regardless of gender, and equal access to all opportunities in the army must be ensured. Therefore, the issue of gender equality, as well as equal rights and opportunities, is defined as one of the main principles of the organizational culture of the Armed Forces of Ukraine. Changes and modernization of the organizational culture of the Ukrainian Armed Forces is a key process that ensures their combat capability and strengthens authority, which is why priority measures aimed at supporting women in military service are proposed.

Key words: gender equality, Armed Forces of Ukraine, women, martial law, servicemen, peacekeeping mission, special operation.

Постановка проблеми. Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року було прийнято Резолюцію «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», який містить 17 цілей сталого розвитку [1]. Концепцію сталого розвитку вважають найперспективнішою ідеологією третього тисячоліття, котра спроможна забезпечити збалансований розвиток цивілізації. Ціль 5 Порядку денного має назву «Гендерна рівність», її досягнення повинно забезпечити гендерну рівність, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчаток. Ціль 16 стосується миру, справедливості та сильних інститутів. Відтак забезпечення гендерної рівності та миру є основами сталого розвитку людства.

Стан дослідження. Питання правового забезпечення гендерної рівності в армії знаходиться в центрі дослідницької уваги науковців України, Європи та світу. Зокрема, питанню забезпечення гендерної рівності у збройних силах присвячені праці таких зарубіжних вчених як J.S. Goldstein, Laura Sjoberg, Mark Duffield, Lena P. Kvarving and Rachel Grimes, Helené Lackenbauer, Richard Langlais.

Серед українських дослідників даної сфери є такі українські вчені як А. Александрова, Ю. Боброва, І. Грицай, Т. Марценюк, О. Сікорський, А. Сороківська-Обіход, Д. Тінін, Н. Торжевська та інші.

Умови забезпечення гендерної рівності постійно змінюються, ускладнюються різними факторами, зокрема, війною. Тому, незважаючи на достатню кількість публікацій з даної тематики, питання ефективності різних механізмів впровадження гендерної рівності у Збройних Силах України залишається актуальним і потребує подальшого дослідження.

Метою статті є дослідження деяких правових проблем забезпечення гендерної рівності у ЗСУ та внесення пропозицій щодо шляхів удосконалення законодавчого регулювання даної сфери в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. У звіті Всесвітнього економічного форуму 2022 року зазначено, що тривалість життя жінок і чоловіків є довшою в тих країнах, де менший гендерний розрив. Загалом тривалість життя на 10 % стала більшою там, де жінки мають можливість брати активну участь у соціальному, економічному та політичному житті країни [2]. За роки незалежності Україна більше ніж вдвічі покращила ситуацію з Індексом гендерної нерівності: в 1991 році він становив 0,472, а в 2021 році – 0,200, з такими показниками Україна посідає 35 місце у світі за значенням показника гендерної рівності [3]. Тому, вважаємо, що демократичне суспільство повинно надавати жінкам і чоловікам рівні можливості брати участь у всіх сферах життя, в тому числі і щодо військової служби.

Згідно з резолюцією Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека», яка була прийнята у 2000 році, кожна країна повинна вжити конкретних заходів для підвищення ролі та відповідальності

жінок у миротворчих процесах та забезпеченні безпеки власної батьківщини. Перший Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року було затверджено у 2016. Згідно з Розпорядженням Кабміну від 28 жовтня 2020 року був затверджений Національний план дій щодо реалізації резолюції 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року [4]. У цьому плані враховані різноманітні міжнародні зобов'язання України в галузі прав людини, а також декларації про ліквідацію всіх форм дискримінації, зокрема в умовах збройного конфлікту. Головні цілі Національного плану включають забезпечення участі жінок у процесі ухвалення рішень, протидію насильству за ознакою статі, зміцнення стійкості України до безпекових викликів, зокрема післяконфліктного відновлення. Варто наголосити, що Україна впроваджує цю резолюцію під час війни, і в даному контексті виступає першою країною у світі з таким досвідом, адже ми перебуваємо у війні XXI століття, яка є жорстокою, гібридною, інформаційною та непередбачуваною, де використовуються найсучасніші технології та методи боротьби. Ми набули неоціненний досвід відповіді на ці виклики, які є унікальними для сучасного світу і наша реакція на агресію полягає не лише у відстоюванні суверенітету та територіальної цілісності, але й у визнанні потужного внеску жінок у складі армії.

Не можемо ми не згадати і ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях» від 6 вересня 2018 року № 2523-VIII, який зрівняв права чоловіків і жінок в армії, зокрема, встановивши рівні можливості при укладенні контракту про проходження військової служби, скасувавши обмеження щодо зарахування жінок-військовослужбовців до запасу, встановивши однакові засади призначення у наряд і проходження військових зборів, направлення у відрядження, притягнення до відповідальності за порушення військової дисципліни чоловіками і жінками [5].

При цьому у відповідності до ст.ст. 1, 6 вказаного Закону не вважаються дискримінацією за ознакою статі: спеціальний захист жінок під час вагітності, пологів та грудного вигодовування дитини; обов'язкова строкова військова служба для чоловіків, передбачена законом; різниця в пенсійному віці для жінок і чоловіків, передбачена законом; особливі вимоги щодо охорони праці жінок і чоловіків, пов'язані з охороною їх репродуктивного здоров'я [5].

Загалом, у світі насьогодні можна відзначити низку досягнень щодо запровадження гендерної рівності на військовій службі. Зокрема, у США наразі більше ста жінок є генералами. А у 2023 році вперше в історії жінка очолила Військово-морські сили Америки. У більшості держав світу жінки добровільно можуть служити в армії. Спеціальні військові підрозділи укомплектовані жінками є у Великобританії, Іспанії та США. У Норвегії, Ізраїлі, Лівії та Перу військова служба є обов'язковою для жінок.

Червякова О.В. та Мехеда В.Д. у своїй наукові роботі, підсумовуючи досвід вказаних вище країн, серед напрямків розвитку системи забезпечення гендерної рівності на військовій службі, які доцільні для впровадження в Україні називають наступні: 1) залучення жінок до оперативного планування та проведення операцій, місій; 2) розробка, утвердження і впровадження стандартів поведінки чи етичних норм у військовій сфері; 3) освіта та навчання з гендерних питань; 4) інституалізація мережі гендерних радників (Gender Advisor, GENAD) та координаторів (Gender Focal Point) [6].

Загалом, Міністерство оборони України, починаючи з 2018 року, робить значні кроки у напрямку гендерної рівності. Цей процес відбувається паралельно зі стандартизацією Збройних Сил України за стандартами НАТО, в якому у 1976 році був створений Комітет у справах жінок у Збройних Силах НАТО (у 2009 році був перейменований на Комітет НАТО з гендерних перспектив). Починаючи з цього часу, основною метою комітету стало впровадження підходу до гендерної інтеграції у збройні сили згідно з політикою Альянсу [7].

Інтегрований підхід призвів до значних змін у сприйнятті ролі жінок у ЗСУ – на сьогоднішній день їх кількість під час бойових дій практично відповідає середній кількості жінок у арміях Альянсу. Так, у Збройних Силах України сьогодні служить на 40% більше жінок, ніж у 2021 році, а за останні 2 роки кількість жінок в армії зросла на 12 тисяч. Кількість жінок офіцерів збільшилася у 7 разів і становить сьогодні 7400 [8].

Загалом, у Міністерстві Оборони України підтримують зміни на шляху до гендерної рівності у війську за останні роки. Зокрема, в Україні скасовано офіційні обмеження на доступ військовослужбовців до всіх посад. Так, 11% керівних посад у ЗСУ займають жінки, але лише три жін-

ки мають генеральське звання. Наразі, жінкам стали доступні такі бойові професії у війську, як гранатометниця, снайперка, артилеристка та інші, тоді як раніше вони могли претендувати переважно на небойові професії, наприклад, зв'язківець, водій, кухар тощо. У той же час, для жінок все ще існують обмеження на прийом на посади офіцерського складу, пов'язані з використанням бойових патронів та виконанням водолазних робіт. Також жінкам недоступні посади на підводних човнах і надводних кораблях, у керівництві бригадами надводних кораблів, у підрозділах пожежогасіння, де необхідне непряме гасіння пожеж, а також в підрозділах тилового забезпечення, де передбачене використання вибухонебезпечних реактивів. Крім того, у військових частинах спеціального призначення жіночі посади не передбачені.

Окрім вказаного вище з 2019 року уряд дозволив дівчатам вступати до військових ліцеїв. Жінки, які в майбутньому бачать себе офіцерами Збройних Сил України, мають доступ до всіх рівнів військової освіти. Їм дозволено освоювати ті ж професії, що й чоловікам, і згодом проходити службу на широкому переліку посад.

А. Сороківська-Обіход, вчена з Національної академії сухопутних військ, зазначає, що сьогодні поміж головних здобутків щодо становища жінок-військовослужбовиць в Україні можна визначити наступні:

1. Жінки мають право проходити військову службу у Збройних Силах України майже на всіх офіцерських посадах і на всіх посадах рядового, сержантського та старшинського складу, включаючи бойові посади, і мають доступ до військових звань.

2. Дівчата мають право вступати до військових закладів освіти всіх рівнів, включаючи військові та військово-морські ліцеї.

3. Врахування гендерного аспекту у сімнадцяти відомчих нормативно-правових актах, а також включення до проєкту Стратегії розвитку оборонної галузі на період до 2025 року та впроваджено в механізм проведення інспекційних заходів та перевірок в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України.

4. Була створена мережа гендерних радників, яка налічує близько 400 осіб у Збройних Силах України [9].

Д. Тінін вважає, що за рахунок призову жінок можна збільшити кількість військовослужбовців та суттєво посилити обороноздатність України. На думку дослідника, досвід і знання жінок є важливими та цінними для успішної оборони держави. Окрім того, призов на військову службу для жінок змінить упередження та стереотипи щодо ролі жінки в армії [10].

Хелен Лакенбауер та Річард Ленглейс у «Огляді практичних наслідків Резолюції РБ ООН 1325 для проведення операцій і місій під проводом НАТО» зазначають, що надзвичайно важливо, щоб військові командири на всіх рівнях – стратегічному, оперативному та тактичному – подавало приклад і враховувало гендерну перспективу у своїх діях. Питання розвитку гендерної рівності та покращення захисту жінок і дівчат, має бути у центрі постійної уваги цивільного та військового керівництва НАТО, а також вищого керівництва Альянсу і країн-партнерів, що є ключовим складником успіху [11].

З початком повномасштабного вторгнення рф на територію України у суспільстві загалом склалося позитивне ставлення до всіх категорій осіб, які в даний час служать у Збройних Силах України, у тому числі – і до жінок. Також домінує переконання про відсутність дискримінації під час військової служби у лавах ЗСУ. Ті ж, хто підтримує загальні стереотипи та вважає, що жінки, все ж таки, зазнають дискримінації в ЗСУ, як правило, мають необ'єктивне уявлення щодо їх служби в армії.

Так, згідно з результатами загальнонаціонального опитування, проведеного у березні 2023 року, *понад половини опитаних погоджуються з тим, що жінки можуть командувати бойовими підрозділами, водночас їм важче, аніж чоловікам, робити кар'єру в армії. До того ж, серед респондентів переважає думка, що нинішні умови проходження військової служби враховують потреби жінок-військовослужбовиць (55% опитаних),* а ситуація щодо урахування побутових потреб жінок (форма, взуття, засоби гігієни тощо) дещо поліпшилася завдяки зусиллям волонтерів та різноманітних фондів [8]. Також позитивним аспектом є відсутність дискримінації щодо заробітної плати для жінок у військовій сфері у порівнянні з гендерним розривом на цивільному ринку праці, оскільки в ЗСУ існує система тарифікації, відповідно до якої заробітна плата визначається на основі звання та стажу служби, що гарантує однакове фінансове забезпечення військовослужбовців державою. Хоча в окремих випадках може спостерігатися вища заробітна плата серед чоловіків, що пояснюється вищими рангами або більшим стажем.

Натомість, самі ж жінки-військовослужбовиці найбільше нарікають на відсутність спеціальної жіночої форми, взуття, касок та бронежилетів, а також проблеми, що виникають у військових умовах, зокрема, відсутність зручностей для особистої гігієни [12]. Однак, ці питання рідко піднімаються на вищому рівні і частіше за все залишаються на самостійне розв'язання військовослужбовиць. Незважаючи на це, зміна підходів та формування сучасних поглядів у командування сприяють активному вирішенню побутових питань останніх.

Як бачимо, війна виявилася потужним каталізатором у прискоренні процесу подолання гендерної нерівності на військовій службі, оскільки кожен, хто бере участь у захисті країни, незалежно від статі, має велике значення. З кожним роком, починаючи з 2014 року, жінок з бойовим досвідом стає все більше. Однак гендерна нерівність в Збройних Силах України залишається серйозною проблемою, розв'язання якої залежить як від командування, яке повинне активно підтримувати жінок у військовій службі, так і від самих жінок-військовослужбовиць, які мають брати на себе ініціативу щодо захисту своїх прав і можливостей.

Враховуючи вказане вище, можна зробити висновок, що, загалом, підходи до гендерної рівності в Збройних Силах України відповідають загальнодержавній гендерній політиці і передбачають забезпечення гарантій рівних прав і можливостей для всіх осіб у складі військових незалежно від їх статі. У той же час, залишаються певні ознаки гендерного дисбалансу, які є характерними для українського суспільства в цілому і це особливо стосується питань просування жінок по службовій лінії, професійної підготовки та підвищення кваліфікації.

До того ж, стає зрозумілим зміст принципу рівності, який пропагує НАТО у секторі безпеки та оборони, і який не може бути реалізований без належного, рівного представництва різних соціальних та гендерних груп. Україна ж повинна виконати це зобов'язання, щоб гарантувати собі повноцінне членство в Альянсі.

Висновок. На нашу думку, гендерна рівність у Збройних Силах України не повинна полягати у наданні певних переваг одній статі перед іншою, а саме в усуненні дискримінації останніх та забезпеченні рівних прав і можливостей для всіх військовослужбовців. Тобто, мають бути створені однакові умови для проходження служби усім незалежно від статі та забезпечений однаковий доступ до всіх можливостей в армії. Тому питання гендерної рівності, а також рівних прав і можливостей, визначається як один з головних принципів організаційної культури Збройних Сил України. Зміни та модернізація організаційної культури українських Збройних Сил є ключовим процесом, який забезпечує їх боєздатність та зміцнює авторитет.

Отже, враховуючи викладене вище, і поділяючи думку окремих теоретиків та практиків, першочерговими заходами для нашої держави, спрямованими на підтримку жінок у військовій службі, повинні стати:

- введення посади Уповноваженої з питань військової служби жінок (на кшталт аналогічної посади, що існує в польській армії) для вирішення проблем, що стосуються жінок у війську;
- належне забезпечення жінок форменним одягом та амуніцією на державному рівні;
- поліпшення доступу до медичного обслуговування жінок-військовослужбовиць;
- вирішення соціальних потреб, з якими сьогодні зіштовхнулися жінки-військовослужбовиці [8].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року. URL: https://www.undp.org/ uk/ukraine/publications/ (дата звернення 08.03.2024).
2. Глобальний звіт Всесвітнього економічного форуму про гендерний розрив – 2022. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/ 2022/08/ WEF_GGGR_2022.pdf (дата звернення: 08.03.2024).
3. Гендерна рівність в Україні та країнах Європи. Східне міжрегіональне управління Державної служби України з питань праці. URL: https://smu.dsp. gov.ua/news/henderna-rivnist-v-ukraini-ta-krainakh-ievropy (дата звернення: 08.03.2024).
4. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1544-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-%D1%80#Text (дата звернення: 08.03.2024).

5. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях: Закон України від 06 вересня 2018 р. № 2523-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-19#Text (дата звернення: 10.03.2024).
6. Cherviakova O., Mekheda V. Violations of the laws or customs of war under military law: comparative analysis of international and internal legislation of Ukraine. Problems of Legality (ISSN 2414-990X). 2021. Issue 152. P. 8–18. DOI: 10.21564/2414-990X.152.223328.
7. Жінки на сторожі безпеки: оборонному сектору бракує гендерної рівності. URL: https://mind.ua/openmind/20253660-zhinki-na-storozhi-bezpeki-oboronnomu-sektoru-brakue-gendernoyi-rivnosti (дата звернення: 11.03.2024).
8. Гендерна рівність у ЗСУ після повномасштабного вторгнення РФ в Україну. URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/henderna-rivnist-u-zsu-pislya-povnomasshtabnoho-vtorhnennya-rf-v-ukrayinu (дата звернення: 15.03.2024).
9. Сороківська-Обіход А. Імплементація Резолюції ради безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» в законодавство України за досвідом Збройних Сил України. *Гендерна політика в умовах воєнного стану: правовий вимір* : збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції 15 червня 2023 р. Науково-дослідний інститут публічного права. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. С. 260–265.
10. Тінін Д.Г. Деякі аспекти гендерної рівності у воєнний час: як війна змінює роль жінок у суспільстві. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2023. С. 432–437.
11. Helené Lackenbauer and Richard Langlais. Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-led Operations and Missions, Full Report (Stockholm: Swedish Defence Research Agency, 2013). p. 67.
12. Дискримінація різних соціальних груп у ЗСУ: погляди військових та цивільних громадян. URL: https://veteranfund.com.ua/analitics/social-group-discr/ (дата звернення: 16.03.2024).

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.3

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВО ПРАЦІВНИКІВ НА «ВІДКЛЮЧЕННЯ»: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

Вакарюк Л.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри приватного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0263-7665
e-mail: l.vakaryuk@chnu.edu.ua

Гетьманцева Н.Д.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри приватного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0263-7665
e-mail: n.getmantseva@chnu.edu.ua

Вакарюк Л.В., Гетьманцева Н.Д. До питання про право працівників на відключення: компаративний аналіз.

У статті наголошується, що повсюдне використання Інтернету, комп'ютерної техніки вимагає адекватної відповіді законодавства на виклики. Розвиток законодавства має враховувати ті зміни, які відбуваються в економіці країни. На жаль доводиться констатувати той факт, що національне законодавство поки що не завжди вчасно та якісно відповідає на нові загрози. Зазначається, що проблеми, зумовлені впливом цифрових технологій на працю, підкреслюють те, що в цифрову епоху охорона праці залишається головним активом, покликаним захищати здоров'я працівників. Ключову роль для підтримки балансу між роботою та особистим життям, збереженням здоров'я працівника відіграє право на відключення, так зване «the right to disconnect».

Акцентується, що врахування досвіду закріплення права на відключення у трудовому законодавстві провідних європейських країн буде актуальним і корисним для нашої країни, в якій протягом останніх років цифровізація відбувається прискореними темпами. Національне законодавство України поки що не завжди вчасно та якісно відповідає на нові виклики та потреби, пов'язані з цифровізацією сфери праці. Звертається увага на те, що український законодавець не лише необґрунтовано обмежив категорії працівників, які мають право на відключення, лише тими, хто виконує роботу дистанційно, а й прийняв декларативні за характером норми, не визначивши чіткий механізм реалізації права на відключення на практиці.

Зазначається, що заповнити цю законодавчу прогалину можливо за допомогою локального регулювання. Важливу роль у захисті працівника від надмірних навантажень, спричинених виконанням роботи за допомогою ІКТ, відіграють локальні нормативні акти, які деталізують правове регулювання цього питання на рівні підприємств, установ, організацій. Закріплення на законодавчому рівні чітких механізмів реалізації права на відключення, подальша його деталізація в локальних актах та ефективне використання на практиці є необхідними кроками до покращення життя та здоров'я працівників, підвищення продуктивності праці.

Ключові слова: трудове право, трудова діяльність, ринок праці, роботодавець, працівник, законодавство про працю, умови праці, час відпочинку, цифровізація.

Vakariuk L.V., Getmantseva N.D. To the issue of the right of employees to disconnect: a comparative analysis.

The article states that the widespread use of the Internet and computer technology requires an adequate legislative response to challenges. The development of legislation should take into account the changes taking place in the country's economy. Unfortunately, we have to state the fact that the

national legislation still does not always respond to new threats in a timely and qualitative manner. It is emphasized that the problems caused by the impact of digital technologies on work emphasize that in the digital age occupational health and safety remains the main asset designed to protect the health of workers. The right to disconnection plays a key role in maintaining the balance between work and personal life, preserving the health of the employee.

It is emphasized that taking into account the experience of enshrining the right to disconnection in the labor legislation of the leading EU countries will be relevant and useful for our country, in which digitization has been accelerating at an accelerated pace in recent years. The national legislation of Ukraine still does not always respond in a timely and qualitative manner to new challenges and needs related to the digitalization of the labor sphere. Attention is drawn to the fact that the Ukrainian legislator not only unreasonably limited the categories of employees who have the right to disconnect to only those who perform work remotely, but also adopted declarative norms without defining a clear mechanism for implementing the right to disconnect in practice.

It is noted that filling this legislative gap is possible with the help of local regulation. Local regulations that detail the legal regulation of this issue at the level of enterprises, institutions, and organizations play an important role in protecting the employee from excessive workloads caused by performing work with the help of ICT. Enshrining at the legislative level clear mechanisms for the implementation of the right to disconnection, further detailing it in local acts, and its effective use in practice are necessary steps to improve the life and health of employees.

Key words: labor law, labor activity, labor market, employer, employee, labor legislation, working conditions, rest time, digitization.

Постановка проблеми. Україна швидкими темпами рухається по шляху цифровізації всіх сфер суспільного життя. Сьогодення характеризується активним розвитком інформаційних процесів, посиленням цифровізації економіки та соціальних відносин, що призвело до переформатування ринка праці, зміни характеру і умов праці. Як наслідок, цілі галузі економіки та характеристика зайнятості зазнали радикальних змін. Згідно досліджень, проведених західними науковцями, «найближчим часом в світі піде в минуле або буде докорінно трансформовано більше половини нинішніх видів трудової діяльності [1; 2]. З розвитком цифровізації в трудовому праві стали з'являтися нові терміни, наприклад, цифрова присутність, цифрова детоксикація, електронний документообіг тощо. Ці поняття тісно пов'язані з регулюванням трудових відносин та трудовими правами працівників. Мова йде про такі важливі та невід'ємні елементи притаманні сучасній праці, як регулювання тривалості знаходження працівника в мережі «Інтернет» протягом робочого дня і після його закінчення, швидкість прочитання корпоративної пошти та прийняття рішень із зазначених у ній питань, читання роботодавцем особистої інформації працівника, що надійшла на корпоративну пошту та ін. Сучасна праця, опосередкована інформаційними технологіями, набагато більш самостійна за своїм характером з точки зору того, як саме виконується робота. В той же час працівники, зайняті у виконанні такої праці, потребують посиленого захисту. Відповідно питання охорони праці, раціональної організації робочого часу та часу відпочинку працівників, які виконують роботу за допомогою ІКТ, набувають особливої актуальності.

Стан дослідження. Різні аспекти правового регулювання найманої праці з використанням інформаційно-комунікаційних технологій ставали предметом наукових досліджень таких вчених, як В.Д. Авескулов, І. Беззуб, Н.М. Вапнярчук, С.В. Вишновецька, Л.П. Гаращенко, О.В. Демченко, В.В. Жернаков, М.І. Іншин, І.Я. Кисельов, І. Кудінська, М.Ю. Кузнєцова, О.Ю. Минюк, П.Є. Морозов, М.І. Наньєва, Г. Сандул, Я.В. Свічкарьова, С.С. Сільченко, О.М. Ярошенко та ін.

Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання права на відключення, дослідження стану закріплення права на відключення в законодавстві України та формулювання пропозицій щодо вдосконалення механізму його реалізації.

Виклад основного матеріалу. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій істотно позначився на умовах праці, що безпосередньо впливають на працівника. Використання передових технологій ставить на порядок денний питання безпеки праці, що внаслідок великої конкуренції на ринку праці знижується, фізичного й ментального здоров'я працівників. «Процеси цифровізації суспільних відносин у сфері найманої праці слід оцінювати насамперед з точки зору відповідності інтересам працівника, задоволення їх потреб, адже саме працююча людина є творцем матеріальних і духовних благ. Відповідно, держава зобов'язана утримуватися від довільного втручан-

ня в природні та суспільні процеси та зосередитися на основному своєму завданні: захисті прав і свобод людей-праці, яким можуть загрожувати такі процеси» [3, с. 133].

В еру ІТ та буму дистанційних технологій мало хто з працівників може з впевненістю говорити про те, що за жодних обставин не працює у позаробочий час. Експерти МОП вже понад десятиліття звертають увагу на те, що сучасний працівник, використовуючи своє конституційне право на відпочинок, все одно постійно перебуває на зв'язку з роботодавцем (отримуючи від нього повідомлення в месенджери, завдання електронною поштою, готуючи відповіді на них тощо). При цьому час відпочинку втрачає своє призначення, а працівник продовжує виконувати трудові обов'язки поза робочим часом і робочим місцем. Таким чином, відбувається збільшення фактичного робочого часу. Відповідно до даних спільного дослідження агентства Eurofound і МОП, проведеного в 15 країнах, внаслідок збільшення робочого навантаження, «41% працюючих за допомогою ІКТ відчувають підвищений стрес в порівнянні з 25% працюючих поза домом» [4]. Негативний вплив на здоров'я працівника спричиняє те, що фактично він постійно включений у роботу. Незалежно від причин, які це викликають, очевидно, що у цифровій економіці стираються межі між робочим часом та часом відпочинку, між роботою і сімейним життям. Як застерігає ВООЗ «можливість визначати час роботи може перетворитися на нескінченну роботу без перерви навіть на ніч, що тягне за собою ризик безсоння» [4] і негативно вплине на фізичне та психічне здоров'я працівника.

У зв'язку з цим постає ще одна проблема емоційного вигорання працівника. До речі, ця недуга, спричинена хронічним стресом на роботі, починаючи з 2022 року включена ВООЗ до міжнародного каталогу захворювань. На жаль, в Україні, на відміну від багатьох європейських країн, відсутнє належне правове регулювання цього питання. Працівники не захищені законом від наслідків, пов'язаних із стресом на робочому місці. Роботодавець не несе відповідальності за шкоду, заподіяну працівникові стресами, пов'язаними з трудовою діяльністю. Відповідно результатам дослідження, проведеним нещодавно Gradus-research, «українські офісні працівники відчувають стрес значно частіше, ніж у країнах Європи. Про відчуття стресу або сильної знервованості зазначили 78% офісних працівників в Україні. Зокрема найчастіше відчувають стрес через роботу та пов'язані із нею питання 38% опитаних» [5]. Збільшення тривалості роботи, постійний зв'язок з роботодавцем також є причиною «цифрового стресу», що потребує так званої «цифрової реабілітації» (Digital Detox), тобто відмови працівника на певний період від гаджетів, смартфонів, ноутбуків і, звісно, Інтернету. На потребу дослідження біоетичного принципу, як принципу вразливості працівника, звертають увагу в своїх наукових дослідження і вчені-трудовики. Зокрема, С.В. Вишновецька зазначає: «біоетичний принцип передбачає гарантії права на захист від інформаційних та інформаційно-комунікаційних перевантажень (пов'язаних із загальною перевтомою, десоціалізацією, стресами від роботи в динамічному середовищі, неякісним чи нестійким зв'язком тощо)» [6, с. 117].

Очевидно, що в еру розвитку ІТ охорона праці та охорона відпочинку залишається головним активом, покликаним захищати здоров'я найманих працівників. Зазначимо, що при розгляді здоров'я як складної медико-демографічної та соціально-економічної категорії експерти ВООЗ визначили внесок різних факторів у його формування. Зокрема, біологічні властивості організму забезпечують 18-22% здоров'я людини, розвиток системи охорони здоров'я – 8-10%, стан навколишнього середовища – 18-20%, *соціально-економічні умови та спосіб життя (у тому числі умови праці) – 49-53%* [7]. Підвищення якості життя та збереження здоров'я працівників, що виявляється, зокрема, й у створенні безпечних умов праці є пріоритетним завданням всіх суб'єктів господарювання, що використовують найману працю. Ефективним інструментом вирішення цієї проблеми може стати тісна взаємодія держави та бізнесу у сфері покращення умов праці.

Зокрема, ключову роль для підтримки балансу між роботою та особистим життям, збереженням здоров'я працівника відіграє право на відключення, так зване «the right to disconnect». Концепція права на відключення стала активно формуватися в останні роки внаслідок впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у всі сфери суспільного життя. Зазначене право розглядають одним із засобів від «гіперексплуатації» працівників, без права на відключення зростають ризик емоційного та психологічного навантаження, почуття постійної втоми, стрес. Воно передбачає право працівника буквально відключитися від різноманітних гаджетів і не відповідати на робочі дзвінки, електронні повідомлення на пошту, месенджери у неробочий час, вихідні дні та відпустку.

Наразі в міжнародних нормативно-правових актах фіксація права на відключення, як фундаментального права працівника, поки не відбулась. На відміну від національного законодавства низки країн ЄС, в яких таке право закріплено впродовж останніх років. Зокрема «у Франції та Італії законодавче закріплення згадуваного права відбулось у 2017 році, в Іспанії та Бельгії з 2018 року, в Ірландії та Португалії з 2021 року» [8]. Тому ще в січні 2021 року «представники Європейського парламенту закликали Європейську комісію розробити проект закону, який би закріплював право на відключення в законодавстві як одне із фундаментальних прав працівників» [9, с. 438]. В науковій доктрині право на відключення обговорюється переважно вченими зарубіжних країн як в юридичному контексті [10, с. 1–34], так і з позицій управління персоналом. Зокрема, з юридичної точки зору право на відключення розглядається як реалізація статті 24 Загальної декларації прав людини, в якій проголошується, що: «Кожна людина має право на відпочинок та дозвілля, включаючи право на розумне обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку [11]». Конституція України в статті 45 також чітко встановлює право кожного, хто працює, на відпочинок [12, ст. 45].

На нашу думку, врахування досвіду закріплення права на відключення у трудовому законодавстві провідних європейських країн буде актуальним і корисним для нашої країни, в якій протягом останніх років цифровізація відбувається прискореними темпами. Насамперед доцільно проаналізувати досвід Франції в цьому питанні, яка за даними ООН [13] знаходиться на першому місці серед країн Європи з використання цифрових технологій. Закріплення права на відключення в трудовому законодавстві Франції стало результатом досліджень впливу цифрових технологій на працю. Крім того, дорожньою картою в даному випадку була Цифрова стратегія Франції, прийнята у 2017 році [14]. Отже, в 2017 році в Трудовий кодекс Франції були внесені зміни, спрямовані на врегулювання використання цифрових інструментів з метою запобігання професійному вигоранню, забезпечення поваги до відпочинку та відпустки, збереження сімейних відносин та особистого життя працівників. Згідно змін компанії (роботодавці), де працює понад 50 працівників, брали на себе зобов'язання щороку включати питання про право на відключення у колективні переговори, визначити та закріпити право на відключення в локальних документах компанії. В тому випадку, якщо роботодавець не включив право на відключення до Mandatory Annual Negotiation (MAN), він нестиме відповідальність у вигляді накладення штрафу у розмірі близько 4 тисяч євро [15].

В Іспанії, так само як у Франції, право на відключення поширюється на всіх працівників із застереженням, що можливість його застосування залежатиме від характеру трудових відносин. В цій країні право на відключення закріплено в нормах Органічного закону 3/2018 про захист персональних даних і гарантії цифрових прав (LORDGDD) [16], прийнятого в 2018 році.

У законі сенату Італії № 2233-B «Заходи щодо захисту трудової зайнятості, не пов'язаної з підприємницькою діяльністю, та щодо сприяння гнучкому поєднанню робочого і неробочого часу» («Measures to safeguard non-entrepreneurial selfemployment and measures to facilitate flexible articulation in times and places of subordinate employment») від 2017 року зазначено, що «у трудовому договорі у письмовій формі має бути закріплено час відпочинку співробітника, а також описані технічні та організаційні заходи, необхідні для забезпечення того, щоб працівника було відключено від технологічного обладнання» [17]. Вказаний закон поширюється лише на працівників, зайнятих у "smart work", яка передбачає виконання роботи в будь-якому місці за гнучким графіком.

Словаччина пішла схожим шляхом, гарантувавши право на відключення лише для працівників, які виконують роботу дистанційно. Відповідно до поправок до трудового законодавства, внесених у 2021 році, до такої категорії працівників словацький законодавець відніс надомників, дистанційних працівників та тих працівників, які працюють з дому час від часу або за винятковых обставин. На них, зокрема, не поширюється дисциплінарна відповідальність за відключення [18]. В 2021 році законодавство Ірландії та Португалії також оновилося правилами для компаній, впровадженими як заходи у боротьбі з вигоранням і стресом на роботі. Зокрема «в Португалії для компаній, в яких працюють понад 10 співробітників, ввели «правило про роз'єднання», згідно з яким за спілкування зі співробітниками в неробочі години керівництво отримує штраф. Подібний механізм також був запроваджений в Ірландії, де згідно правил для роботодавців, співробітники не повинні виконувати робочі задачі в позаробочий час, спілкуватися з керівництвом тощо» [19].

У Німеччині право на відключення поки що не закріплено законодавчо, проте фактично воно надається провідними бізнес-корпораціями. Наприклад, компанія Volkswagen відмовилася від роз-

силки корпоративної пошти співробітникам у неробочий час. У локальних правилах Volkswagen зазначено, що менеджери не можуть відправляти мейли працівникам через 30 хвилин після завершення робочого дня. Ще одне технологічне рішення, прийняте компанією, надало можливість відкласти отримання пошти співробітником до початку найближчого робочого дня. Також ряд німецьких підприємств (BMW, Puma) в локальних актах визначили випадки, коли менеджери не можуть надсилати електронні листи співробітникам. Зокрема підприємства блокують розсилку електронних повідомлень співробітникам, які перебувають у відпустці або на лікарняному [20]. Відповідно до законодавства Бельгії встановлення права на відключення є радше правом, а не обов'язком роботодавця. В цій країні роботодавці, в яких працює понад 50 найманих працівників, зобов'язуються проводити колективні переговори щодо встановлення права на відключення. Проте навіть в тому випадку, якщо вони дійдуть згоди з представниками працівників в цьому питанні, кінцеве рішення приймається роботодавцем. Крім того, «працівникам держустанов дозволяється ігнорувати дзвінки та повідомлення від керівництва в неробочий час. Своєю чергою керівники не можуть утискати за це своїх співробітників, а турбувати підлеглих можна лише в разі надзвичайної ситуації» [19].

На основі проведеного аналізу очевидно, що на сьогоднішній день в багатьох країнах Європи питання обмеження постійного перебування працівника в режимі онлайн-доступності віддане на розсуд роботодавців. В той же час, право на відпочинок є непорушним і повинно суворо дотримуватися роботодавцем. Тому важливу роль у захисті працівника від надмірних навантажень, спричинених виконанням роботи за допомогою ІКТ, відіграють локальні нормативні акти, які деталізують правове регулювання цього питання на рівні підприємств, установ, організацій.

Щодо України, то, на жаль, доводиться констатувати той факт, що національне законодавство поки що не завжди вчасно та якісно відповідає на нові виклики та потреби, пов'язані з цифровізацією сфери праці. Закріплення права на відключення в українському законодавстві по часу співпало з пандемією Covid-19. У 2021 році до КЗпП України та Закону України «Про охорону праці» законом № 1213-IX [21] внесені відповідні зміни, якими гарантується період відключення лише для тих працівників, які виконують роботу дистанційно. Дистанційний режим роботи зарекомендував себе, як такий, що в умовах будь-якої кризи створює нові можливості як для працівника, так і роботодавця працювати, отримувати доходи, забезпечувати функціонування підприємств та організацій. В той же час практика його застосування свідчить про низку негативних моментів і проблем, пов'язаних з виконанням роботи дистанційно. І це не лише постійна «включеність» дистанційного працівника в роботу викликана низкою причин, серед яких, бажання більше заробити, різниця в часових поясах, необхідність підтримки безперебійного функціонування он-лайн сервісів та ін.

На дистанційних працівників мало поширюються загальні гарантії, встановлені КЗпП України (до прикладу щодо роботи у нічний час, дотримання права на відпочинок, оплати понаднормової роботи тощо). Незважаючи на те, що частиною 2 статті 158 КЗпП України на роботодавця покладається обов'язок «вживати заходів для забезпечення безпеки і захисту фізичного та психічного здоров'я працівників, здійснювати профілактику ризиків та напруги на робочому місці…», на практиці спеціальна оцінка умов праці щодо дистанційних працівників не проводиться. Законом України «Про охорону праці» це питання також не врегульовано. Відповідно до статті 14 Закону «при виконанні роботи за трудовим договором про дистанційну роботу, відповідальність за забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на робочому місці покладається на працівника, роботодавець несе відповідальність лише за безпечність і належний технічний стан обладнання та засобів виробництва, що передаються працівнику для виконання дистанційної або надомної роботи» [22, ст. 14]. Дистанційному працівнику також складно довести, що нещасний випадок трапився під час роботи. Тобто, фактично контроль у сфері охорони праці дистанційних працівників відсутній [23, с. 201].

Станом на сьогодні відповідно до статті 60-2 КЗпП України «працівнику, який виконує дистанційну роботу, гарантується період вільного часу для відпочинку (період відключення), під час якого працівник може переривати будь-який інформаційно-телекомунікаційний зв'язок з власником або уповноваженим ним органом і це не вважається порушенням умов трудового договору або трудової дисципліни. Період вільного часу для відпочинку (період відключення) визначається у трудовому договорі про дистанційну роботу» [24, ст. 60-2]. Типова форма трудового договору про дистанційну роботу розроблена Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського

господарства України і затверджена наказом № 913-21 від 5 травня 2021 року. Пункт 16 розділу V «Тривалість робочого часу і часу відпочинку» Типової форми передбачає указувати часові інтервали протягом доби та/або тижня, під час яких працівник може переривати будь-який інформаційно-телекомунікаційний зв'язок з роботодавцем [25]. Відтак, фіксацію часу періоду відключення, як і в цілому порядок виконання роботи, передано на узгодження сторонам трудового договору про дистанційну роботу.

Як бачимо, український законодавець не лише необґрунтовано обмежив категорії працівників, які мають право на відключення, лише тими, хто виконує роботу дистанційно, а й прийняв декларативні за характером норми, не визначивши чіткий механізм реалізації права на відключення на практиці. Також невизначеними залишились питання щодо зобов'язань роботодавця включати питання про право на відключення у колективні переговори, відповідальності за не включення норм, які гарантують це право, в локальні акти підприємств та ін. Отже, існує потреба в перегляді концепції «права на відключення» вітчизняним законодавцем, розширенні кола працівників, які можуть його реалізовувати.

На нашу думку, заповнити цю законодавчу прогалину можливо за допомогою локального регулювання. Важливо налагодити алгоритм взаємодії роботодавця - представників профспілки - служби охорони праці (її фахівців) щодо організації робочого часу та часу відпочинку працівників з врахуванням трудових відносин та специфіки діяльності підприємств, установ, організацій. Зокрема вважаємо доцільним в колективному договорі або іншому локальному акті закріпити норми, які б:

1) встановлювали заборону для роботодавця вимагати від працівника виконання виробничих завдань у позаробочий час, у тому числі шляхом надсилання електронних повідомлень, використання месенджерів (визначити та закріпити у локальному акті, в які години працівники мають право не відповідати на ділові листи);

2) визначали виняткові випадки, коли роботодавець має право направляти співробітнику повідомлення в неробочий час (наприклад, у разі виробничої аварії, пожежі, надзвичайної ситуації тощо);

3) виключали можливість притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності за невиконання службових обов'язків при отриманні подібних повідомлень у неробочий час.

Ще одним дискусійним питанням в контексті нашого дослідження є сфера застосування права на відключення. Відповідно до статті 62 КЗпП України «надурочні роботи, як правило, не допускаються», отже роботодавець не вправі вимагати від працівників перебувати «в межах доступу» в позаробочий час. Водночас таке обмеження не може розповсюджуватися на всі сфери діяльності і види бізнесу. Неефективним буде його застосування, наприклад, в сфері торгівлі, маркетингу, сервісу, тобто клієнтоорієнтованих сферах, де перебування в режимі «он-лайн» і реагування на потреби і бажання клієнта є одним з елементів стратегії ведення бізнесу. Також спірним є питання щодо можливості застосування права на відключення представниками окремих професій, наприклад лікарями. В процесі обговорення висловлюються думки, що право на відключення потрібно застосовувати у будь-якому випадку стосовно будь-якого працівника, і навпаки, що це право кожен працівник має використовувати на власний розсуд.

Як наголошують експерти, «цифровізація – це одна з визначальних тенденцій розвитку людської цивілізації, яка формує більш інклюзивне суспільство та кращі механізми управління, розширює доступ до охорони здоров'я, освіти та банківської справи, підвищує якість та охоплення державних послуг, розширює спосіб співпраці людей, а також дає змогу скористатися більшим розмаїттям товарів за нижчими цінами» [26]. Та попри ряд переваг цифровізації, не слід забувати про те, що позитиви, які породжені нею, насамперед мають служити людині-праці. Тому, в умовах цифровізації застосування технологій у сфері найманої праці має відбуватись на основі дотримання і гарантування основоположних прав людини.

Висновки. Вище наведені та інші проблеми, зумовлені впливом цифрових технологій на працю, підкреслюють необхідність адекватної відповіді законодавства на виклики. Сучасні тенденції правового регулювання трудових відносин свідчать про запровадження ефективних політик в царині часу відпочинку працівників. В подальшому при реформуванні національного законодавства про працю, розробці та застосуванні локальних актів, їх адаптації до цифрової економіки необхідно враховувати, що підвищеної уваги потребують питання, пов'язані з умовами та охороною праці працівників, які працюють за допомогою ІКТ, їх захистом від надмірних навантажень. Враховуючи

європейський досвід правового регулювання найманої праці, один із напрямів змін має стосуватися раціональної організації періодів робочого часу та часу відпочинку при виконанні роботи за допомогою ІКТ. Закріплення на законодавчому рівні чітких механізмів реалізації права на відключення, подальша його деталізація в локальних актах та ефективне використання на практиці є необхідними кроками до покращення життя та здоров'я працівників. Звісно правове регулювання «відключення» має враховувати питання балансу інтересів працівників і роботодавців та умови ринкової економіки. Також необхідно застосовувати рішення ЄСПЛ, пов'язані з цифровізацією праці та мінливістю трудових відносин. Це дозволило б гарантувати більшу захищеність працівників, а також підвищити продуктивність праці, на яку значний вплив мають організаційно-технічні умови праці (зокрема, режими праці і відпочинку, особливості використання техніки і технологій тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. PricewaterhouseCoopers. The long view: How will the global economic order change by 2050? London, 2017. URL: https://www.pwc.com/gx/en/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-summary-report-feb-2017.pdf (дата звернення: 09.04.2024)
2. Chang J.-H., Huynh P. ASEAN in transformation: The future of jobs at risk of automation // Bureau for Employers' Activities. Working Paper No 9. Bangkok: ILO Regional Office for Asia and the Pacific, 2016. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_579554.pdf (дата звернення: 09.04.2024)
3. Гетьманцева Н.Д. Вплив цифровізації на правове регулювання суспільних відносин у сфері праці // Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні й історичні проблеми: Матеріали IV Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 24 листопада 2023 року) / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), та ін.]. Чернівці: Чернівец. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2023. С. 132–135.
4. WHO. 2019 (March 11). Middle East respiratory syndrome coronavirus (MERS-CoV). URL: https://www.who.int/newsroom/fact-sheets/detail/middle-east-respiratory-syndrome-coronavirus-(mers-cov) (дата звернення: 11.04.2024).
5. В Україні офісні працівники відчувають стрес значно частіше, ніж в країнах Європи. URL: https://www.village.com.ua/village/business/news/349047-v-ukrayini-ofisni-pratsivniki-vidchuvayut-stres-znachno-chastishe-nizh-u-krayinah-evropi-gradus-research (дата звернення: 10.04.2024).
6. Вишновецька С.В. Вплив інформаційних технологій на трудові відносини // Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні й історичні проблеми: Матеріали IV Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 24 листопада 2023 року) / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), та ін.]. Чернівці: Чернівец. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2023. С. 116-117.
7. World Health Organization Ukraine [Electronic resource]. URL: https://www.facebook.com/WHOUkraine/?locale=uk_UA;https://prozdorovia.in.ua/statti/mentalne-zdorov-ia/ (дата звернення: 11.04.2024).
8. Right to Disconnect Legislation in Europe. 06.05.2022 // Capital global employment solutions. URL: https://www.capital-ges.com/right-to-disconnectlegislation-in-europe/ (дата звернення: 15.03.2024).
9. Цит. за Гаращенко Л.П. Вплив цифровізації на трансформацію робочого часу. С. 437–440. URL: https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/59121/1/%D0%93%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9B.%D0%9F..pdf (дата звернення: 11.03.2024).
10. Secunda P.M. The employee right to disconnect. *Notre Dame Journal of International and Comparative Law*. 2018. № 8(1). pp. 1–34. URL: https://scholarship.law.nd.edu/ndjicl/vol9/iss1/3/ (дата звернення: 11.03.2024).
11. Загальна Декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 11.03.2024).
12. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР із змін. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2% D1%80#Text (дата звернення: 11.03.2024).

13. 9 things you didn't know about France and #digital technology. URL: https://www. gouvernement.fr/en/9-things-you-didn-t-know-about-france-and-digital-technology (дата звернення: 15.03.2024).
14. France's International Digital Strategy. URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreignpolicy/digital-diplomacy/france-s-international-digital-strategy/ (дата звернення: 15.03.2024).
15. Oscar Vargas Llave and Tina Weber. Regulations to address work–life balance in digital flexible working arrangements. 2020. Publications Office of the European Union, Luxembourg. URL: https://www.eurofound. europa.eu/ publications/report/2020/ regulations-to-address-work-life-balancein-digitalflexible-working-arrangements (дата звернення: 15.03.2024).
16. Ley Organica 3/2018, de 5 de diciembre, de Proteccion de Datos Personales y garantia de los derechos digitales. URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-16673; https://polaridad.es/uk/proteccion-de-datos-en-espana-lortad-y-la-defensa-de-la-privacidad-en-la-era-digital/?expand_article=1 (дата звернення: 15.03.2024).
17. Measures to safeguard non-entrepreneurial selfemployment and measures to facilitate flexible articulation in times and places of subordinate employment [i.e, Non-Autonomous] Work (Law No. 81), GAZZETTA UFFICIALE (June 13, 2017), NORMATTIVA (in Italian).) URL: https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2017-07-07/italy-provisions-on-self-employed-workers-and-flexible-work-schedules/ (дата звернення: 15.03.2024).
18. Інна Кудінська І., Сандул Г. Право на відключення: відпочивайте на здоров'я. URL: https://gurt.org.ua/news/informator/68589/ (дата звернення: 10.04.2024).
19. У Бельгії менеджерам заборонили дзвонити колегам у неробочий час. URL: https://vctr.media/ua/v-belgiyi-menedzheram-zaboronili-dzvoniti-kolegam-v-nerobochij-chas-116627/ (дата звернення: 10.04.2024).
20. Hesselberth P. Discourses on disconnectivity and the right to disconnect. *New Media & Society*. 2017. № 20 (5). URL: https://www.researchgate.net/publication/317414265_Discourses_on_disconnectivity_and_the_right_to_disconnect (дата звернення: 10.04.2024).
21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу: Закон України від 04.02.2021 р., 1213-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/1213-20#Text.
22. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII із змін. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text (дата звернення: 16.04.2024).
23. Вакарюк Л.В. До питання охорони праці та підтримки здоров'я дистанційних працівників // Цілі сталого розвитку в аспекті зміцнення національного та міжнародного правопорядку: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя-Львів-Одеса-Ужгород-Харків-Чернівці, 27 жовтня 2023 року). Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2023. С. 199–202.
24. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 No 322-VIII із змін. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 11.04.2024).
25. Типова форма трудового договору про дистанційну роботу затверджена наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 913-21 від 5 травня 2021 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0886-21#n16 (дата звернення: 11.04.2024).
26. Цифровізація: переваги та шляхи подолання викликів. URL: https://razumkov.org.ua/statti/tsyfrovizatsiia-perevagy-ta-shliakhy-podolannia-vyklykiv.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.4

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЩОРІЧНИХ ВІДПУСТОК У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Менів Л.Д.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Державний податковий університет
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4491-3218
e-mail: meniv17@gmail.com

Менів Л.Д. Особливості правового регулювання щорічних відпусток у період воєнного стану.

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання щорічних відпусток у період дії воєнного стану в Україні. Актуальність теми дослідження обумовлена новими підходами у правовому регулюванні щорічних відпусток у зв'язку із введенням воєнного стану. Проведено аналіз діючого законодавства щодо надання щорічних відпусток з урахуванням норм Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану».

Охарактеризовано обмеження терміну щорічної відпустки працівників та визначено їх не доцільність у період воєнного часу, бо війна триває третій рік і бізнес пристосування до діяльності у період воєнного стану. Зроблено висновки, що правова регламентація трудових відносин у період правового режиму воєнного стану на рівні норм закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» є в окремих випадках дискримінаційною по відношенню до працівників. Недоліком обмеження терміну щорічних відпусток є також те, що реалізація цієї норми права на практиці досить часто викликає багато запитань через відсутність їх деталізації та роз'яснень. З такими проблемами стикаються саме наймані працівники, що породжує між сторонами трудових правовідносин трудові спори.

Закріплення на законодавчому рівні обмежень на щорічну відпустку в період дії режиму воєнного часу не демонструє баланс інтересів працівника та роботодавця. Однак, обмеження щодо надання щорічної відпустки для працівників, що працюють у галузі критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення) вбачається цілком обґрунтованим з огляду на ситуацію, яка складається в країні та потребує складних рішень.

Станом на сьогодні, доречно було б змінити правове регулювання і передбачити перелік працівників, яким роботодавець не може відмовити у наданні щорічної відпусток і туди обов'язково повинні входити, до прикладу, особи з інвалідністю, неповнолітні працівники, особи пенсійного віку, одинокі матері або батьки.

Роботодавець обов'язково повинен вживати всіх можливих заходів для для надання своїм працівникам щорічних відпусток без будь яких обмежень та їх оплати, бо законодавством передбачена лише можливість для обмеження надання щорічних відпусток, і цим ніяк не можна зловживати.

Ключові слова: трудові права, воєнний стан, щорічна відпустка, об'єкти критичної інфраструктури, трудові відносини в умовах воєнного стану.

Meniv L.D. Peculiarities of legal regulation of annual leave during martial law.

The article is devoted to the study of the legal regulation of annual vacations during the period of martial law in Ukraine. The relevance of the research topic is due to new approaches in the legal regulation of annual leave in connection with the introduction of martial law. An analysis of the current legislation on the granting of annual leave was carried out, taking into account the norms of the Law of Ukraine «On the organization of labor relations in the conditions of martial law».

The limitation of the term of the annual leave of employees is characterized and their inexpediency in the period of wartime is determined, because the war continues for the third year and business adaptation to activities in the period of martial law. Conclusions were made that the legal regulation of labor relations during the period of martial law at the level of the norms of the law of Ukraine «On the organization of labor relations under martial law» is in some cases discriminatory towards employees. The disadvantage of limiting the term of annual vacations is also the fact that the implementation of this rule of law in practice quite often raises many questions due to the lack of details and explanations. Employees are faced with such problems, which gives rise to labor disputes between the parties to the employment relationship.

Fixing at the legislative level restrictions on annual leave during the wartime regime does not demonstrate a balance of interests of the employee and the employer. However, the restriction on the provision of annual leave for employees working in the field of critical infrastructure, work on the production of defense goods or before the fulfillment of a mobilization task (order) is considered fully justified in view of the situation that is developing in the country and requires complex solutions.

As of today, it would be appropriate to change the legal regulation and provide for a list of employees to whom the employer cannot refuse to grant annual leave and it must necessarily include, for example, persons with disabilities, minor workers, persons of retirement age, single mothers or fathers .

The employer must take all possible measures to provide his employees with annual vacations without any restrictions and their payment, because the legislation only provides for the possibility to limit the granting of annual vacations, and this cannot be abused in any way.

Key words: labor rights, martial law, annual leave, critical infrastructure facilities, labor relations under martial law.

Постановка проблеми. Війна та запровадження воєнного стану створили значні виклики перед нашою державою щодо правового врегулювання трудових правовідносин. Майже одразу після оголошення воєнного стану в Україні відбулися суттєві зміни трудового законодавства. Однією із таких змін стало прийняття 15 березня 2022 року Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [1]. Цим Законом було передбачено і особливості у правовому регулюванні щорічних відпусток працівників.

Право на відпустки належить до основних трудових прав працівників, що гарантується статтею 45 Конституції України. Щорічні відпустки надаються працівникам для відпочинку, реалізації ними особистих інтересів, всебічного розвитку тощо. У зв'язку з цим, дослідження проблемних питань надання щорічних відпусток в умовах воєнного стану є особливо актуальним.

Стан опрацювання цієї проблематики. Правове регулювання щорічних відпусток станом на сьогодні перебуває на етапі змін, і, відповідно, потребує нового науково-теоретичного осмислення, враховуючи дію правового режиму воєнного стану в Україні. Так, питанню особливостей правового регулювання щорічних відпусток присвячені праці таких вчених, як В. Авескулова, М. Андріїва, Н. Болотіної, Ю. Гришиної, Т. Єрмолаєвої, В. Комарова, М. Кузнецової, Н. Мокрицької, М. Пижової, Ю. Чабан, О. Ярошенка та інші.

Втім, досі немає комплексних правових досліджень щодо теоретичних та практичних проблем, які виникають під час реалізації працівником права на щорічні відпустки в умовах воєнного стану, що і обумовлює актуальність теми дослідження.

Відповідно, **мета статті** полягає в аналізі особливостей правового регулювання щорічних відпусток у період воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Серед правових норм, які регулюють трудові відносини між найманим працівником та роботодавцем, важливе значення мають норми про надання щорічних відпусток. Суперечливість нового законодавства про працю у сфері надання щорічних відпусток в умовах воєнного стану, відсутність судової практики, прогалини правового регулювання – усе це призводить до виникнення проблем у застосуванні правових норм, пов'язаних із наданням щорічних відпусток. В умовах воєнного стану питання надання щорічних відпусток набуває особливої актуальності, адже воно торкається інтересів не тільки найманого працівника, але й роботодавця.

Відповідно до ст. 74 КЗпП України громадянам, які перебувають у трудових відносинах з підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також працюють за трудовим договором у фізичної особи, надаються щорічні (основна та додаткові) відпустки із збереженням на їх період місця роботи (посади) і заробітної

плати. Згідно зі ст. 75 КЗпП України щорічна основна відпустка надається працівникам тривалістю не менш як 24 календарних дні за відпрацьований робочий рік, який відлічується з дня укладення трудового договору [2].

Згідно зі ст. 76 КЗпП України щорічні додаткові відпустки надаються працівникам: 1) за роботу із шкідливими і важкими умовами праці; 2) за особливий характер праці; 3) в інших випадках, передбачених законодавством. Тривалість щорічних додаткових відпусток, умови та порядок їх надання встановлюються нормативно-правовими актами України, а також трудовим та/або колективним договором.

Лише ті особи, які перебувають у трудових правовідносинах з роботодавцем, мають право на щорічні відпустки. Це основні, позаштатні, сезонні, тимчасові працівники та сумісники, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях на умовах трудового договору чи контракту. Відтак відпустка надається лише за умови перебування працівника у трудових правовідносинах з підприємством, установою, організацією [3, с. 110].

Чинне трудове законодавство не містить визначення поняття щорічна відпустка.

С. Гуцу визначає щорічну відпустку як передбачений законом або колективним договором відносно тривалий і безперервний період часу, коли працівник тимчасово звільняється від виконання трудової функції з правом повернутися до роботи на тих же умовах, що й до відпустки [4, с. 16].

В. Авескуловим визначив такі ознаки щорічних відпусток: 1) працівник володіє правом на отримання щорічної відпустки з моменту виникнення трудових правовідносин; 2) надання відпустки є обов'язком роботодавця, а її використання – обов'язком працівника; 3) метою є надання працівнику можливості відпочити та відновити свою працездатність; 4) періодичність – право на щорічну відпустку виникає у працівника на початку кожного робочого року, починаючи з першого; 5) оплачуваність – працівник отримує за час перебування в щорічній відпустці виплату в розмірі, еквівалентному розміру оплати праці за аналогічний період роботи; 6) строки надання відпусток встановлюються за погодженням між роботодавцем та працівником [5].

Отже, на підставі вище зазначеного можна зробити висновок, що щорічна відпустка – це обов'язковий для надання працівнику час відпочинку, протягом якого він є вільним від виконання своїх трудових обов'язків зі збереженням місця роботи (посади) і заробітної плати, який використовується ним на власний розсуд і залежить від тривалості, місця або характеру роботи.

Організацію трудових відносин в умовах дії режиму воєнного стану І.О. Таран й О.В. Плескун пропонують розуміти як особливості трудових відносини працівників усіх установ, організацій і підприємств у державі незалежно від виду діяльності, форми власності й галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами у період дії режиму воєнного стану, що був введений у відповідності до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [6, с. 354].

Відповідно до положень ч. 1 ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» у період дії воєнного стану надання працівнику щорічної основної відпустки за рішенням роботодавця може бути обмежено тривалістю 24 календарні дні за поточний робочий рік.

Звернемо увагу, що законодавець, вдавшись до такого правового врегулювання, не передбачив вичерпних підстав для обмеження тривалості щорічної основної відпустки, а лише зазначив, що для цього достатньо рішення роботодавця. Законом також не передбачено з чим може бути пов'язане таке рішення (наприклад, кадровим дефіцитом та браком робочої сили, перебуванням працівників у інших відпустах, тимчасовою втратою працездатності окремими працівниками, фінансовими проблемами підприємства тощо). Але хоча на сьогодні, обмеження щорічної основної відпустки є лише правом, а не обов'язком роботодавця, така правова норма не сприяє захисту працівника від потенційних зловживань з боку роботодавця і дозволяє йому в повній мірі користуватися гнучким правилом обмеження днів відпустки. Недоліком обмеження терміну щорічних відпусток є також те, що реалізація цієї норми права на практиці досить часто викликає багато запитань через відсутність їх деталізації та роз'яснень. З такими проблемами стикаються саме наймані працівники, що породжує між сторонами трудових правовідносин трудові спори.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про відпустки» [7] чисельна категорія працівників має право на щорічну основну відпустку тривалістю більше як 24 календарних дні. Зокрема,

промислово-виробничому персоналу вугільної, сланцевої, металургійної, електроенергетичної промисловості, а також зайнятому на відкритих гірничих роботах, на роботах на поверхні

шахт, розрізів, кар'єрів і рудників, на будівельно-монтажних роботах у шахтному будівництві, на транспортуванні та збагаченні корисних копалин надається щорічна основна відпустка тривалістю 24 календарних дні із збільшенням за кожних два відпрацьованих роки на 2 календарних дні, але не більше 28 календарних днів;

працівникам, зайнятим на підземних гірничих роботах та в розрізах, кар'єрах і рудниках глибиною 150 метрів і нижче, надається щорічна основна відпустка тривалістю 28 календарних днів незалежно від стажу роботи, а в розрізах, кар'єрах і рудниках глибиною до 150 метрів – 24 календарних дні із збільшенням на 4 календарних дні при стажі роботи на даному підприємстві 2 роки і більше;

працівникам лісової промисловості та лісового господарства, державних заповідників, національних парків, що мають лісові площі, лісомисливських господарств, постійних лісозаготівельних і лісогосподарських підрозділів інших підприємств, а також лісництв надається щорічна основна відпустка тривалістю 28 календарних днів за Списком робіт, професій і посад, затверджуваним Кабінетом Міністрів України;

воєнізованому особовому складу гірничорятувальних частин надається щорічна основна відпустка тривалістю 30 календарних днів, невоєнізованим працівникам гірничорятувальних частин – 24 календарних дні із збільшенням за кожних два відпрацьованих роки на 2 календарних дні, але не більше 28 календарних днів;

керівним працівникам навчальних закладів та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічним, науково-педагогічним працівникам та науковим працівникам надається щорічна основна відпустка тривалістю до 56 календарних днів. Щодо цієї категорії працівників, то положення другого речення абзацу другого та абзацу третього ч. 1 ст. 12 Закону України «Про відпустки» до них не застосовується.

Крім того, Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» передбачено, що якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів, надання не використаних у період дії воєнного стану днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану. За рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати.

Тобто, частину оплачуваної щорічної відпустки працівника понад 24 календарних дні законодавець дозволив роботодавцю замінити відпусткою без збереження заробітної плати за власним рішенням. Однак, обов'язкові оплачувані щорічні відпустки та відпустки без збереження заробітної плати – це різні види відпусток на які має право працівник, також різними є підстави та умови їх надання. Але, Законом звільнено роботодавця від обов'язку оплатити працівникові понад 24 календарних днів щорічної відпустки.

Норма про перенесення днів щорічної основної відпустки на період після припинення або скасування воєнного стану, не витримує критики, бо ніхто не знає, коли закінчиться війна, чи існуватиме на той час підприємство, чи буде воно платоспроможним, через який час така відпустка має бути надана після припинення або скасування воєнного стану тощо. Вважаємо, що це може мати місце для сфери критичної інфраструктури, а не для всього бізнесу. Такі норми права є дискримінаційними щодо працівника, бо війна в України триває уже третій рік, бізнес пристосувався до роботи в умовах воєнного стану, і зазначені норми Закону мають бути скасовані. Вони були вкрай необхідні на початку війни, коли і працівники, і роботодавці опинилися в нових умовах і не розуміли свого майбутнього. Наразі, сторони трудових правовідносин мають бути у рівних умовах, а норми про надання щорічних відпусток мають відповідати принципу правової визначеності.

Ще однією новацією є право роботодавця відмовити працівнику у наданні невикористаних днів щорічної відпустки, і не застосовуються норми ч. 7 ст. 79, ч. 5 ст. 80 КЗпП та ч. 4 ст. 11, ч. 2 ст. 12 Закону України «Про відпустки».

При цьому Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» не скасовує норми ст. 9-1 КЗпП, а самі норми цієї статті не суперечать положенням Закону. Так, згідно зі ст. 9-1 КЗпП України, підприємства, установи, організації в межах своїх повноважень і за рахунок власних коштів можуть встановлювати додаткові порівняно з законодавством трудові і соціально-побутові пільги для працівників.

Таким чином, роботодавець самостійно вирішує, чи надавати невикористану щорічну основну відпустку працівникові під час воєнного стану чи ні. Але чи буде роботодавець її надавати в умовах високого рівня безробіття, коли на одне робоче місце претендує декілька працівників, питання риторичне?

Відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» передбачено, що у період дії воєнного стану роботодавець може відмовити працівнику у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення). Обмеження права на відпустку стосується і щорічної відпустки.

Приймаючи такі норми, законодавець акцентує увагу на важливості забезпечення безперебійної роботи об'єктів критичної інфраструктури, виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення), а тому допускає можливість відмовити у праві на відпустку їх працівникам.

Критична інфраструктура являє собою ресурси та системи, які можуть бути фізичними або віртуальними, недоступність або порушення яких можуть мати серйозні негативні наслідки для функціонування суспільства, соціально-економічного розвитку держави та забезпечення національної безпеки останньої [8, с. 182].

Тобто під час дії воєнного стану обмеження з приводу використання щорічної основної відпустки встановлено, в першу чергу, для тих, хто працює на об'єктах критичної інфраструктури, підприємствах оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення).

Звернемо увагу, що у Законі чи інших нормативних актах відсутнє формулювання поняття «працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення), адже залучення найманих працівників може бути різним, в залежності від їх кваліфікації, посади, роботи тощо.

Проте з метою забезпечення обороноздатності нашої держави варто термін «залучення» розглядати у широкому значенні, адже мінімальні гарантії щодо права на щорічну відпустку зберігаються і невикористані дні щорічної відпустки можуть бути використані у інший період, після завершення воєнного стану, а у разі звільнення буде виплачена грошова компенсація.

Однак, станом на сьогодні, доречно було б удосконалити правове регулювання цього питання і передбачити перелік працівників, яким роботодавець не може відмовити у наданні щорічної відпусток і туди обов'язково повинні входити, до прикладу, особи з інвалідністю, неповнолітні працівники, особи пенсійного віку, одинокі матері або батьки.

Також зауважимо, що роботодавець не може відмовити працівникам, які не залучені до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення) у наданні щорічних відпусток, надання яких здійснюється в обов'язковому порядку.

Висновки. В умовах воєнного стану питання надання щорічних відпусток набуває особливої актуальності, адже воно торкається інтересів не тільки найманого працівника, але й роботодавця.

У період воєнного стану роботодавець може обмежити тривалість щорічних основних відпусток працівників на власний розсуд, а також може відмовити окремим працівникам у наданні щорічної (основної та додаткової відпустки), якщо ці працівники залучені до роботи на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення). Обмеження щодо окремих категорій працівників вбачається цілком обґрунтованим з огляду на ситуацію, яка складається в країні та потребує складних рішень.

Але, станом на сьогодні, доречно було б змінити правове регулювання і передбачити перелік працівників, яким роботодавець не може відмовити у наданні щорічної відпусток і туди обов'язково повинні входити, до прикладу, особи з інвалідністю, неповнолітні працівники, особи пенсійного віку, одинокі матері або батьки.

Хоч і чинне законодавство встановлює обмеження прав працівників на щорічні відпустки, водночас з метою забезпечення рівності сторін трудового договору, слушною видається пропозиція щодо скасування обмеження терміну щорічної відпустки, бо війна триває третій рік, бізнес пристосувався до роботи в умовах воєнного стану.

Роботодавець обов'язково повинен вживати всіх можливих заходів для для надання своїм працівникам щорічних відпусток без будь яких обмежень та оплачувати їх, бо законодавством передбачена лише можливість для обмеження надання щорічних відпусток, і цим ніяк не можна зловживати.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України № 2136-IX від 15.03.2022 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text.
2. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 р.. Відомості Верховної Ради України. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
3. Мокрицька Н.П., Єрмолаєва Т.С. Правові проблеми реалізації права на щорічну основну відпустку в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2018. № 2. С. 108–118.
4. Правове регулювання відпусток цільового призначення [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 Трудове право, право соціального забезпечення / С.Ф. Гуцу. Х.: Б. в., 2007. 20 с.
5. Авескулов В.Д. Правове регулювання щорічних відпусток: дис. … канд. юрид. наук. Харків, 2014. URL: https://lawbook.online/pravo-ukrajini-trudove/ponyattya-oznaki-schorichnih-82587.html.
6. Таран І.О., Плескун О.В. Трудові відносини в умовах воєнного стану в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 11. С. 353–355.
7. Про відпустки: Закон України № 504/96-ВР від 15.11.1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр#Text.
8. Теленик С.С. Критична інфраструктура як об’єкт адміністративно-правового регулювання. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2018. № 1 (15). С. 179–189.

УДК:349.2:[331.105.44:331.108.644.]
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.5

УЧАСТЬ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У ПРОЦЕДУРІ МАСОВОГО ВИВІЛЬНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНІ ПЕРСПЕКТИВИ

Середа О.Г.,
докторка юридичних наук, професорка,
завідувачка кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8252-1963
e-mail: o.g.sereda@nlu.edu.ua

Швець Н.М.,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9899-196X
e-mail: n.m.shvets@nlu.edu.ua

Середа О.Г., Швець Н.М. Участь професійних спілок у процедурі масового вивільнення працівників: міжнародний досвід та вітчизняні перспективи.

Стаття присвячена актуальним питанням правового регулювання участі професійних спілок у процедурі масового вивільнення працівників. Наголошується, що правове регулювання колективних звільнень потребує додаткового регулювання з огляду на соціальні та економічні виклики, які виникають внаслідок цього перед найманими працівниками. Визначається, що велике значення при масових вивільненнях має відігравати захисна діяльність профспілок, сутність і мета якої полягає у мінімізації негативного впливу ринкових чинників на зниження якості життя і праці найманих працівників. Досліджено акти Міжнародної Організації Праці та Директиву Ради Європейського Союзу щодо колективних звільнень, які покладають на роботодавців обов'язок консультуватися з представниками працівників і реагувати на їхні пропозиції. На підставі аналізу законодавства низки європейських країн акцентується увага на посиленні захисту працівників шляхом залучення їхніх представників, проведення консультацій та встановлення вимог до механізму проведення таких звільнень. Звертається увага, що в межах реалізації Угоди про асоціацію Україна зобов'язалася наблизити національне законодавство до семи директив ЄС з питань забезпечення гідної праці, соціальної політики та соціального діалогу і, як наслідок, зміни до КЗпП України та Закону України «Про зайнятість населення» частково враховують передбачені актами ЄС вимоги обов'язкового проведення консультацій із професійними спілками (представниками працівників) при масових вивільненнях працівників. Разом з тим, авторками наголошується, що консультації з профспілками про заходи щодо запобігання звільненням чи зведенню їх кількості до мінімуму мають носити не тільки формальний характер, а й бути направленими на пом'якшення несприятливих наслідків звільнень. Доводиться, що унормування процедури вивільнення працівників із залученням до цієї процедури професійних спілок дає змогу забезпечити додатковий захист уразливих верств населення, а для роботодавця ж участь профспілок у процедурах звільнення працівників виступає попереджувальним засобом, що мінімізує його фінансові витрати у разі порушення ним процедури вивільнення.

Ключові слова: працівник, роботодавець, трудові права, звільнення працівників, повноваження профспілок, зарубіжний досвід, зайнятість населення.

Sereda O.Hr., Shvets N.M. Participation of Trade Unions in the Procedure of Mass Dismissal of Employees: International Experience and National Prospects.

The article is devoted to topical issues of legal regulation of participation of trade unions in the procedure of mass dismissal of employees. The author emphasises that legal regulation of collective dismissals requires additional regulation in view of the social and economic challenges that arise as a result for employees. The author determines that the protective activities of trade unions should play an important role in mass dismissals, the essence and purpose of which is to minimise the negative impact of market factors on the decline in the quality of life and work of employees. The author examines the acts of the International Labour Organization and the European Union Council Directive on collective dismissals, which impose on employers the obligation to consult with employee representatives and respond to their proposals. Based on the analysis of the legislation of a number of European countries, the author focuses on strengthening the protection of employees by involving their representatives, holding consultations and establishing requirements for the mechanism of such dismissals. It is noted that as part of the implementation of the Association Agreement, Ukraine has undertaken to approximate its national legislation to the seven EU directives on decent work, social policy and social dialogue, and, as a result, the amendments to the Labour Code of Ukraine and the Law of Ukraine «On Employment of the Population» partially take into account the requirements of mandatory consultations with trade unions (employee representatives) in case of mass dismissals of employees provided for by EU acts. At the same time, the authors emphasise that consultations with trade unions on measures to prevent or minimise dismissals should not only be formal, but also aimed at mitigating the adverse effects of dismissals. The author proves that regulation of the procedure for dismissal of employees with the involvement of trade unions in this procedure allows for additional protection of vulnerable groups of the population, and for the employer, participation of trade unions in the dismissal procedures is a preventive measure which minimises its financial costs in case of violation of the dismissal procedure.

Key words: employee, employer, labour rights, dismissal of employees, powers of trade unions, foreign experience, employment.

Постановка проблеми. Метою правового регулювання трудових і пов'язаних із ними відносин в Україні є забезпечення реалізації трудових прав і гарантій працівників, створення належних умов праці, забезпечення захисту прав та інтересів працівників і роботодавців.

Усвідомлюючи значний негативний вплив масових вивільнень працівників на ринок праці як систему правових, соціально-трудових, економічних та організаційних відносин, що виникають між особами, які шукають роботу, працівниками, професійними спілками, роботодавцями та їх організаціями, органами державної влади у сфері задоволення потреби працівників у зайнятості, а роботодавців – у найманні працівників відповідно до законодавства, чинне законодавство передбачає систему заходів щодо їх запобігання і мінімізації негативних наслідків. У зв'язку із цим подальша теоретична розробка та створення умов для практичного впровадження дієвого механізму надання гарантій працівникам при масовому звільненні є пріоритетними завданнями трудового законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми свідчить, що професійні спілки, незважаючи на певну стагнацію у їхньому розвитку, продовжують виконувати свою захисну функцію. Як свідчать праці таких учених, як: Е.В. Бабенко, О.В. Бражко, В.Я. Бурак, Р.С. Веприцький, Ю.М. Грішина, Т.В. Колєснік, В.М. Короленко, О.Є. Костюченко, І.В. Лагутіна, Р.Я. Мамедова, С.В. Попов, Р.В. Татарінов, Ф.А. Цесарський, І.М. Чумаченко, О.М. Ярошенко захисна функція профспілок є основоположною, проте реалізація цієї функції при масовому вивільнені працівників потребує вдосконалення.

Метою дослідження є аналіз міжнародних актів та досвіду зарубіжних країн щодо участі профспілок у процедурі масового вивільнення працівників та розроблення рекомендацій по вдосконаленню вітчизняного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Питання участі професійних спілок у процедурі припинення трудових відносин із працівником чи групою працівників певним чином сьогодні виступає наріжним каменем у державній політиці України. Це питання широко обговорюється у політичних колах, де є прихильники збереження такого підходу до порядку звільнення працівника, зокрема, у разі масового вивільнення працівників, інші вважають, що професійні спілки не повинні наділятися такими повноваженнями, адже рішення роботодавця достатньо для вирішення питання про подальшу долю трудового договору з конкретним працівником.

Цивілізовані відносини в соціально-трудовій сфері мають забезпечувати узгодження та захист інтересів найманих працівників, роботодавців, органів державної влади та місцевого самоврядування шляхом досягнення консенсусу, розробки та здійснення злагодженої політики. Роботодавець, який планує здійснити значні зміни виробництва, структури чи технології, які можуть призвести до припинення трудових відносин, повинен завчасно провести з відповідними представниками працівників консультації, зокрема, щодо здійснення таких змін, їх можливих наслідків та щодо заходів запобігання несприятливим наслідкам таких змін чи їх пом'якшення.

Погоджуємось з О.М. Ярошенком, що спеціальними є такі складові юридичної процедури масового вивільнення працівників: надання роботодавцем завчасної (не пізніше як за 3 місяці) інформації про заплановане масове вивільнення первинним профспілковим організаціям; подання роботодавцем завчасної (не пізніше як за 2 місяці) інформації про заплановане масове вивільнення територіальним органам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції; розробка органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування за участю сторін соціального діалогу комплексу заходів щодо забезпечення зайнятості працівників, які підлягають вивільненню; утворення спеціальних комісій для вжиття заходів щодо запобігання різкому зростанню безробіття [1, с. 188].

Загалом, правове регулювання колективних звільнень потребує додаткового регулювання з огляду на соціальні та економічні виклики, що постають внаслідок цього перед найманими працівниками. Зарубіжні законодавці низки економічно розвинених країн нині намагаються розв'язати проблему оптимального балансу інтересів працівників і роботодавців у сфері колективних звільнень. З одного боку, роботодавцям з економічних та організаційних причин вигідне закріплення механізму колективних звільнень без гарантій працівникам у цій сфері. Це дає їм змогу знизити витрати на робочу силу. Однак працівники і професійні спілки не зацікавлені в такому законодавстві, де відсутні механізми захисту їхніх трудових прав у процесі колективних звільнень.

У цьому аспекті важливу роль відіграє Міжнародна організація праці. Колективні звільнення, тобто одночасне припинення індивідуального трудового договору з кількома працівниками, входять у сферу дії Конвенції МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» 1982 р. [2], де у спеціальному розділі III об'єднані положення, що стосуються припинення трудових відносин з економічних, технологічних, структурних або аналогічних причин. Коли роботодавець планує припинення трудових відносин з цих причин, він:

а) своєчасно надає відповідним представникам працівників інформацію щодо цього питання, зокрема, інформацію про причини передбачуваних звільнень, кількість і категорії працівників, яких це може торкнутися, та строк, протягом якого їх буде проведено;

б) якомога раніше надає можливість відповідним представникам працівників провести консультації про заходи запобігання звільненням або зведення кількості їх до мінімуму та про заходи щодо пом'якшення несприятливих наслідків будь-якого звільнення для відповідних працівників, зокрема такі, як надання іншої роботи.

Конкретизує і розвиває окреслені вище загальновизнані стандарти Рекомендація МОП № 166 «Щодо припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» 1982 р. [3], відповідно до якої всі зацікавлені сторони повинні прагнути до запобігання чи зведення до мінімуму випадків припинення трудових відносин з причин економічного, технологічного, структурного чи аналогічного плану без шкоди для ефективної роботи підприємства, а також до пом'якшення несприятливих наслідків будь-якого припинення трудових відносин для відповідних працівників.

Законодавство країн ЄС було змінено під впливом Директиви Ради 98/59/ЕС від 20.07.1998 р. про зближення законодавства держав-членів, що стосуються колективних звільнень, яка поклала на роботодавців обов'язок консультуватися з представниками працівників і реагувати на їхні пропозиції [4].

Саме з цією метою Директива акцентує увагу на посиленні захисту працівників шляхом залучення їхніх представників, проведення консультацій та встановлення вимог до механізму проведення таких звільнень. Важливо зазначити також, що Директива встановлює низку вимог до проведення таких консультацій, зокрема: консультації проводять завчасно, до ухвалення рішення про заплановані звільнення; у перебігу проведення консультацій обговорюються можливості уникнення масових скорочень або зменшення їх масштабів, а також мінімізація негативних наслідків.

Охарактеризуємо правове регулювання колективних звільнень у низці країн ЄС. За законодавством Бельгії (Закон про сприяння зайнятості (1998 р.), Королівський указ про колективні

звільнення (1976 р.)) колективним звільненням вважаються такі дії роботодавця, коли звільненню протягом 60 днів підлягають щонайменше 10 працівників за кількості працівників від 22 до 99; 10% – за кількості від 100 до 300 працівників; 30% – за кількості 300 працівників і більше [5, 6].

Перед цією процедурою обов'язково мають відбутися консультації з представницьким органом працівників, що закріплено в ст. 6 Королівського указу про колективні звільнення та ст. 66 (§ 1) Закону про сприяння зайнятості, а також у Колективній угоді про порядок інформування та проведення попередніх консультацій із представниками працівників під час колективних звільнень (1975 р.). Стаття 6 Колективної угоди передбачає консультації щодо соціальних заходів, проте обов'язкового закріплення таких соціальних заходів немає, формулюється лише необхідність консультацій та реагування на будь-які пропозиції представників працівників [7].

За законодавством Данії (ст. 1 Закону про попереднє повідомлення та інші дії у зв'язку з колективними звільненнями (1994 р.)), на відміну від бельгійських нормативних правових актів, інакше визначають критерій масовості звільнень: термін, упродовж якого здійснюють звільнення, набагато коротший. Так, у Данії та Бельгії кількісні показники співвідношення працівників, яких звільняють, і загальної кількості працівників організації однакові, проте в Данії розглянутий період удвічі коротший – 30 днів, а не 60. Датський закон, що розглядається, закріплює обов'язковість попередніх консультацій із представницьким органом працівників і повідомлення про початок процедури (ст. 5 і 6), а також повідомлення державного органу (ст. 7) [8].

В Італії критерії масовості звільнення закріплено в Законі про регулювання колективного звільнення, трудової мобільності, допомоги з безробіття, імплементації директив Європейського співтовариства та працевлаштування (1991 р.). Вони полягають у такому: за період 120 днів в організації з 15 і більше працівниками звільняють щонайменше п'ятьох працівників в одному підрозділі або в кількох підрозділах одного роботодавця в одному районі. До початку процедури звільнення необхідні попередні консультації з представницьким органом працівників, повідомлення державних органів і представників працівників [9].

Звернемося до розгляду правового регулювання колективних звільнень у Фінляндії. Крім Закону про роботу на основі трудового договору (2001 р.), основним законом, що закріплює правила колективного звільнення у Фінляндії, є Закон про співпрацю на підприємстві № 334 (2007 р.). За Законом про співпрацю всередині підприємства звільнення 10 працівників за період 90 днів є масовим. У цьому випадку використовується такий порядок припинення трудового договору. До процедури звільнення проводяться консультації з представниками працівників [10].

Правове регулювання колективних звільнень в Німеччині здійснюється нормами Закону про захист від необґрунтованого звільнення (1969 р.) (Kündigungsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung). Звільнення в цій країні є колективним, якщо протягом 30 днів розривають договір з: понад п'ятьма працівниками в організації від 21 до 59 осіб; 10% або понад 25 працівниками в організації від 60 до 499 осіб; хоча б 30 працівниками в організації з 500 і більше особами.

За німецьким законодавством обов'язковими є консультації з представниками працівників до припинення трудового договору, про початок звільнень повідомляють профспілку та державні органи. Закон передбачає консультації з представниками працівників. Консультації мають тривати не більше 30 днів, а якщо в організації менше 50 працівників – 15 днів. Предметом консультацій є причини колективного звільнення, можливі заходи, альтернативні звільненню, і заходи, що сприяють зниженню наслідків звільнення [11].

Таким чином, зарубіжний досвід свідчить про необхідність проведення попередніх консультацій з профспілками при масових вивільненнях працівників та дієвість такого заходу. Аналогічну позицію займають і вітчизняні науковці. Так, О.А Мазуренко зазначає, що варто наділити професійні спілки правом дорадчого голосу у прийняті рішень про реорганізацію чи ліквідацію підприємств, установ, організації. Дорадчій голос у такому разі надасть право представникам трудових колективів на отримання повної, достовірної інформації про причини та підстави проведення реорганізацій чи процедур ліквідації. Це, своєю чергою, надасть можливість представниками трудових колективів уживати заходів щодо попередження порушення трудових прав працівників на етапі вивільнення [12, с. 99].

Бражко О.В. наголошує, на необхідності вироблення чіткої концепції та парадигми захисної діяльності профспілок, сутність і мета якої полягає у мінімізації негативного впливу ринкових чинників на зниження якості життя і праці найманих працівників. [13, с. 78].

Е.В. Бабенко зазначає, що «профспілкові захисні процедури застосовуються профспілкою, як правило, відносно своїх членів; окремі профспілкові захисні процедури, зокрема висловлювання мотивованої думки та пропозицій про можливе розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, у тому числі за колективного припинення трудових правовідносин, а також надання згоди та незгоди на відповідні дії роботодавців, здійснюються незалежно від того, звернувся член профспілки, трудові права якого були порушені під час припинення трудових правовідносин, до профспілки за захистом чи ні» [14, с. 305].

У межах напряму «Трудове законодавство» Додатку XL Угоди про асоціацію Україна зобов'язалася наблизити національне законодавство до семи директив ЄС з питань забезпечення гідної праці, соціальної політики та соціального діалогу («Трудове законодавство») [15] з метою приведення національного законодавства щодо масових (колективних) звільнень у відповідність до Директиви Ради 98/59/ЄС від 20.07.1998 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» [16], яким внесено зміни щодо порядку здійснення масових (колективних) звільнень до КЗпП України та Закону України «Про зайнятість населення». Зміни стосувалися: повідомлення державної служби зайнятості про заплановані звільнення та визначено відомості, про які повідомляється служба; повідомлення виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника), інших представників працівників; проведення ліквідації/реорганізації роботодавця може бути після повідомлення виборного органу; проведення консультацій з представниками працівників тощо. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 49-4 КЗпП, передбачається, що порядок проведення таких консультацій та виконання рекомендацій визначається колективним договором, а в разі його відсутності – за домовленістю [17]. Таким чином, згадані зміни наблизили національне законодавство до міжнародного в частині проведення масових (колективних) звільнень, проте обов'язок роботодавця при вивільненні працівників провести консультації з профспілками про заходи щодо запобігання звільненням чи зведенню їх кількості до мінімуму або пом'якшення несприятливих наслідків будь-яких звільнень мають формальний характер.

Висновок. Процес удосконалення трудового законодавства у частині повноважень та правових можливостей професійних спілок здійснювати реальний захист трудових прав та законних інтересів працівників у випадках масових звільнень вимагає детальної регламентації. Фактично повноваження профспілки мають істотне значення у забезпеченні зайнятості населення та протидії зростанню безробіття. Унормування процедури вивільнення працівників, що спричинене економічними факторами виробництва, дає змогу забезпечити працівникам правові можливості подальшого працевлаштування. Водночас участь професійних спілок у вирішенні питань щодо вивільнення працівників дає змогу забезпечити додатковий захист уразливих верств населення, що має неабияке значення у підтримці соціальної політики держави. Для роботодавця ж участь профспілок у процедурах звільнення працівників виступає попереджувальним засобом, що мінімізує його фінансові витрати у разі порушення ним процедури вивільнення.

Повідомлення профспілок про масові вивільнення має стати дієвим механізмом уникнення зменшення кількості працівників, що звільнюються, та пом'якшення негативних наслідків такого звільнення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Масове вивільнення працівників з ініціативи роботодавця: актуальні проблеми правового забезпечення і правозастосування: монографія /за наук. ред. проф. О.М. Ярошенка. Харків: Юрайт, 2017. 224 с.
2. Конвенція МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця»: міжнар. документ від 22.06.1982 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 993_005#Text (дата звернення: 08.04.2024).
3. Рекомендація МОП № 166 «Щодо припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця»: міжнар. документ від 22.06.1982 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ 993_276/card6#Public (дата звернення: 08.04.2024).
4. Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31998L0059 (дата звернення: 08.04.2024).

5. Arrêté royal sur les licenciements collectives. 24 May 1976. Art.1. Emploi et Travail URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl? language=fr&la=F&cn=1976052401&table_name=loi (дата звернення: 08.04.2024).
6. Loi portant des dispositions en faveur de l'emploi. Emploi et Travail. URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la= F&cn=1998021332&table_ name=loi (дата звернення: 08.04.2024).
7. Convention collective de travail. No 24. 2 October 1975. URL: https://cnt-nar.be/sites/default/files/documents/CCT-COORD/cct-024.pdf (дата звернення: 08.04.2024).
8. Act Respecting Advance Notice etc. in Connection with Mass Lay-offs. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-110shrg42628/html/CHRG-110shrg42628 (дата звернення: 08.04.2024).
9. Act 223/1991 (con le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 148/2015) URL: https://www.edizionieuropee.it/LAW/HTML/32/zn58_05_003.html (дата звернення: 08.04.2024).
10. Act on Cooperation within Undertakings No 334/2007 of 2007. URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en20070334.pdf (дата звернення: 08.04.2024).
11. Kündigungsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung. vom 25. August 1969 (BGBl. I S. 1317). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/kschg/BJNR004990951.html (дата звернення: 08.04.2024).
12. Мазуренко О.А. Роль захисної функції профспілок у трудових відносинах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2021 № 54 том 1. С. 97–107.
13. Бражко О.В. Роль профспілкових організацій у захисті прав працівників. *Економіка та держава*. 2010. № 3. С. 78–80.
14. Бабенко Е.В. Доктрина захисту трудових прав працівників при припиненні трудових правовідносин: дис. … д-ра юрид. наук:12.00.05. Київ, 2019. 423 с.
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифікована із заявою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. *Офіційний вісник*. 2014. № 75. Т. 1. С. 83. Ст. 2125.
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників : Закон України від 12.06.2022 р. № 2253-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2253-20/stru#Stru (дата звернення: 08.04.2024).
17. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 08.04.2024).

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.6

ПРАВО НА ПРОЗОРІ ТА ПЕРЕДБАЧУВАНІ УМОВИ ПРАЦІ – ОДНЕ ІЗ ОСНОВНИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ

Тихонович О.Ю.,
доктор філософії права,
докторант кафедри трудового права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Тихонович О.Ю. Право на прозорі та передбачувані умови праці – одне із основних прав працівників.

Умови праці на виробництвах, особливо сьогодні, вимагають планомірних і докорінних змін, оновлення, оскільки існує всезагальна заінтересованість у сприятливих умовах праці як основного чинника зберігання здоров'я й забезпечення економічності виробництва – найважливіших складників умов життєдіяльності людини. Метою статті є дослідження одного із важливих прав працівників – право на прозорі та передбачувані умови праці, яке знайшло закріплення в Директиві № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі, ухваленій Європейським парламентом та Радою, і сьогодні є предметом дослідження науковців у сфері праці. Підсумовуючи проведене дослідження, зроблено висновок, що право працівників на прозорі та передбачувані умови праці, зокрема оновлений підхід до розуміння покращених умов праці працівників на засадах та принципах міжнародних норм та стандартів передбачено у Директиві № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі від 20.06.2019, ухваленій Європейським парламентом та Радою. Встановлено, що імплементацію норм Директиви № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі вже передбачено в деяких законодавчих актах України, зокрема в новій редакції статті 29 Кодексу законів про працю України та Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022, якими дещо розширено й деталізовано перелік інформації, з якою роботодавець зобов'язаний ознайомити працівника до початку роботи. Разом з тим право працівників на прозорі та передбачувані умови праці має формуватися як на рівні законодавчих норм, законодавчих вимог до умов праці, охорони праці, дотримання санітарних, епідемічних та інших вимог, так і на розумінні роботодавця стосовно необхідності здійснення такого захисту саме з точки зору моралі, традицій та звичаїв, розумінням того, що людина є найвищою соціальною цінністю, а отже має бути захищеною та реально відчувати такий захист як з боку держави, так і боку роботодавця.

Ключові слова: працівник, роботодавець, умови праці, безпека праці, охорона праці, здоров'я, національне законодавство, європейське законодавство.

Tykhonovych O.Y. The right to transparent and predictable working conditions is one of the basic rights of employees.

Working conditions at factories, especially today, require planned and radical changes, renewal, because there is a general interest in favorable working conditions as the main factor in preserving health and ensuring the economy of production – the most important components of human life conditions. The purpose of the article is to study one of the important rights of employees – the right to transparent and predictable working conditions, which was enshrined in Directive No. 2019/1152 on transparent and predictable working conditions in the European Union, adopted by the European Parliament and the Council, and today is the subject of research by scientists in sphere of work. Summarizing the conducted research, it was concluded that the right of employees to transparent and predictable working conditions, in particular, an updated approach to understanding improved working conditions of employees based on the principles and principles of international norms and standards is provided for in Directive No. 2019/1152 on transparent and predictable working conditions in the European Union

dated June 20, 2019, adopted by the European Parliament and the Council. It has been established that the implementation of the norms of Directive No. 2019/1152 on transparent and predictable working conditions in the European Union is already provided for in some legislative acts of Ukraine, in particular in the new version of Article 29 of the Code of Labor Laws of Ukraine and the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the optimization of labor relations" dated 01.07.2022, which somewhat expanded and detailed the list of information with which the employer is obliged to acquaint the employee before starting work. At the same time, the right of employees to transparent and predictable working conditions must be formed both at the level of legislative norms, legislative requirements for working conditions, labor protection, compliance with sanitary, epidemic and other requirements, as well as on the employer's understanding of the need to implement such protection precisely from the point of view morals, traditions and customs, understanding that a person is the highest social value, and therefore should be protected and really feel such protection from both the state and the employer.

Key words: employee, employer, working conditions, occupational safety, occupational safety, health, national legislation, European legislation.

Постановка проблеми. Наразі на порядку денному доволі гостро стоїть проблема поліпшення умов праці й удосконалення їх організації, яка полягає у вирішенні найбільш значних питань управління виробництвом на державному, регіональному й галузевому рівнях, удосконалення системи планування і стимулювання як необхідної центральної ланки управління, підвищення наукового забезпечення робіт з формування, поліпшення умов та охорони праці, їх удосконалення та ін. Умови праці на виробництвах, особливо сьогодні, вимагають планомірних і докорінних змін, оновлення, оскільки існує всезагальна заінтересованість у сприятливих умовах праці як основного чинника зберігання здоров'я й забезпечення економічності виробництва – найважливіших складників умов життєдіяльності людини. Іншими словами, за сучасних умов подальше покращення умов трудової діяльності, здійснення останньої у взаємозв'язку із забезпеченням ефективності виробництва є об'єктивною потребою, що ґрунтується на сучасному рівні соціально-економічного розвитку соціуму. Роль соціальної й економічної необхідності забезпечення здорових умов праці стає все вагомішою, а можливості для цього в силу зростання економічного потенціалу виробництва все реальнішими, результатом чого стане підвищення життєвого рівня населення, вдосконалення методів і практики управління [1, с. 19].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемні питання правового забезпечення, реалізації та захисту конституційного права на належні, безпечні і здорові умови праці знайшли своє відбиття в наукових доробках учених-правознавців, таких як Л.П. Амелічева, Е.В. Гаврилов, І.В. Лагутіна, О.О. Лакіза, Р.Т. Чернега, І.І. Шамшина, О.В. Шрамко, О.А. Яковлєв, О.М. Ярошенко та ін.

Метою статті є дослідження одного із важливих прав працівників – право на прозорі та передбачувані умови праці, яке знайшло закріплення в Директиві № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі, ухваленій Європейським парламентом та Радою, і сьогодні є предметом дослідження науковців у сфері праці.

Виклад основного матеріалу. Пріоритетом соціальної політики України, на думку Л.П. Амелічевої, виступає саме безпека праці, що дає змогу ототожнювати конструкцію «право працюючого на безпеку праці» із закріпленим у статті 43 Конституції «правом кожного на безпечні та здорові умови праці». Така точка зору не тільки у черговий раз виокремлює гуманістичний зміст цього конституційного права в юридичній науці, а й цілком відповідає принципу безпеки праці у трудовому праві [2, с. 31]. Безпечний – це такий стан умов праці, за якого для працюючих під час виконання покладених на них трудових обов'язків створено й реалізовано систему організаційних, управлінських і технічних умов для забезпечення недопущення випадків виробничого травматизму і професійних захворювань. При цьому здорові умови праці повинні відповідати соціально-економічним, санітарно-гігієнічним і лікувально-профілактичним нормам і правилам, які гарантують збереження працездатності працівника, тобто фізичного, психічного й соціального благополуччя в процесі його трудової діяльності [3, с. 174].

Разом з тим недостатньо лише серед конституційних прав людини задекларувати право кожного на безпечні і здорові умови праці, необхідно також на національному, галузевому і виробничому рівні безпосередньо й постійно поліпшувати стан охорони праці, здійснювати профілактичні

заходи через ефективну систему управління безпекою праці й охороною здоров'я працюючих, в основу якої повинен бути закладений дієвий правовий механізм. Оскільки на практиці ці норми часто мають виключно декларативний характер, а отже в повній мірі не здійснюється реалізація вказаного конституційного принципу в реальних трудових правовідносинах. Створення безпечних та належних умов праці працівників часто супроводжується халатністю роботодавців у цих питаннях, їх неналежним відношенням до створення таких умов праці, не розумінням того, що безпечні та належні умови праці є не просто вимогою Основного закону держави, а вимогою, що покладена в основу принципу соціального захисту людини, принципу верховенства закону та верховенства права.

Відповідно до ст. 153 КЗпП України на всіх підприємствах, в організаціях та установах повинні створюватися нешкідливі та безпечні умови праці, забезпечення яких покладається на власника чи уповноважений ним орган. Умови праці на робочому місці, безпека технологічних процесів, механізмів, машин, устаткування та інших засобів виробництва, стан засобів індивідуального й колективного захисту, що використовуються працівниками, а також санітарно-побутові умови мають відповідати вимогам нормативних актів про охорону праці. Власник чи уповноважений ним орган повинен запроваджувати сучасні засоби техніки безпеки, що запобігають виробничому травматизму, і забезпечувати санітарно-гігієнічні умови, що запобігають виникненню професійних захворювань працівників [4]. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про охорону праці» роботодавець зобов'язаний створити на робочому місці в кожному структурному підрозділі умови праці відповідно до нормативно-правових актів, а також забезпечити додержання вимог законодавства щодо прав працівників у галузі охорони праці. Задля цього роботодавець слідкує за функціонуванням системи управління охороною праці, а саме забезпечує усунення причин, що призводять до професійних захворювань; запроваджує прогресивні технології, досягнення науки і техніки, засоби механізації та автоматизації виробництва, вимоги ергономіки; здійснює контроль за додержанням працівником технологічних процесів, правил поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, за використанням засобів колективного й індивідуального захисту, виконанням робіт відповідно до вимог з охорони праці тощо [5]. І це є правильним, оскільки, як зазначають Л.В. Мелех й Б.В. Мелех, без створення стану безпеки на робочому місці ані працівник не зможе належно виконувати свої трудові обов'язки без шкоди своєму життю та здоров'ю, ані роботодавець не зможе розвивати підприємство, якщо значні кошти будуть витрачатися на відновлення працездатності працівників, а така ситуація аж ніяк не сприятиме отриманню прибутку та залученню висококопрофесійних кадрів. Охорона здоров'я повинна бути пріоритетом у діяльності держави, оскільки саме вона відповідає перед сучасним та майбутніми поколіннями за збереження генофонду народу України і рівень здоров'я кожного громадянина [6, с. 74].

Сьогодні науковці, досліджуючи безпечні та здорові умови праці, які виступають найважливішим складником нормальних умов трудової діяльності працівників, все частіше використовують таке словосполучення як «право працівника на прозорі та передбачувані умови праці». Натомість і до цього часу формулювання вказаного права не закріплено в українському законодавстві, хоча й має досить широке значення й охоплює значну кількість суспільних відносин щодо створення для працівників, безпечних, належних та комфортних умов праці. При цьому право працівників на прозорі та передбачувані умови праці має формуватися не тільки виключно на рівні законодавчих норм, законодавчими вимогами до умов праці, охорони праці, дотримання санітарних, епідемічних та інших вимог, а й власне розумінням з боку роботодавця необхідності здійснення такого захисту саме з точки зору моралі, традицій та звичаїв, розумінням того, що людина є найвищою соціальною цінністю, а отже має бути захищеною та реально відчувати такий захист як з боку держави, так і роботодавця.

Оновлений підхід до розуміння покращених умов праці працівників на засадах та принципах міжнародних норм і стандартів знайшло закріплення в Директиві № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі (Directive 2019/1152 of the European Parliament and of the Council on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union [7]), ухваленій Європейським парламентом та Радою 20 червня 2019 року.

Так, Директивою передбачається, що працівники в країнах ЄС мають право на: своєчасну та більш повну інформацію про основні аспекти своєї роботи, надану у письмовому вигляді; обмежений випробувальний період при прийнятті на роботу (не більше шести місяців); зміну місця

роботи (і роботодавця) без пояснення причин і надання обґрунтування; завчасне інформування щодо виконання робочих завдань, особливо ті працівники, які мають гнучкий робочий графік чи працюють за потребою; протидію надмірному використанню трудових контрактів з нульовими робочими днями; отримання письмової відповіді на клопотання про переведення на іншу безпечну роботу; проходження безоплатного навчання, якщо роботодавець повинен проводити таке навчання. Також зазначено, що всі країни-члени ЄС повинні імплементувати її норми в національне законодавство.

Тобто норми викладені в Директиві, повинні стати частиною національного законодавства кожної держави-члена Європейського Союзу, оскільки їх виконання забезпечує ефективне дотримання та захист прав працівників відповідно до національного законодавства та міжнародних зобов'язань у сфері прав людини. Як зазначив Уповноважений з питань праці та соціальних прав Ніколас Шміт, «Директива про прозорі та передбачувані умови праці є прямою відповіддю на реальність наших ринків праці, що швидко змінюється. Люди мають право на більш повну інформацію про умови своєї праці та більшу передбачуваність у своєму повсякденному житті. Нові правила допоможуть гарантувати якісні робочі місця, дадуть працівникам стабільність і дозволять їм планувати своє життя» [8]. У своїй науковій праці В.І. Щербина робить висновок, що «Директива № 2019/1152 Європейського Парламенту і Ради від 20 червня 2019 р. про прозорі й передбачувані умови праці в Європейському Союзі є політико-правовим або радше ідеологічним документом, який визначає основні напрями правового регулювання праці (функції трудового права) у будь-якій сучасній демократичній європейській, соціальній і правовій державі» [9, с. 192].

І тому Україні, яка стала кандидатом у члени ЄС, слід зважити на інновації загальноєвропейського регулювання трудових відносин. Тобто не знаходитися осторонь у вказаному питанні, а створювати всі необхідні умови для широкої дії сфери трудового права, регулювання всіх без виключення трудових відносин забезпечувати на рівні держави мінімальні вимоги, що стосуються виробничих умов праці працівників, забезпечувати здійснення контролю роботодавців у вказаній сфері, посилювати гнучкість, еластичність трудових правовідносин тощо у відповідності до вказаної Директиви.

Водночас слід зазначити, що ще до початку великомасштабного вторгнення росії на територію України, наша держава вже йшла впевненими кроками до формування нового трудового законодавства, правовою основою якого мали стати європейські принципи та засади трудового процесу, міжнародно-правові акти про працю, міжнародні стандарти трудової діяльності та організації трудового процесу. Проте військова агресія по відношенню до нашої держави внесла свої корективи в подальший розвиток трудового права та формування трудового законодавства. Зокрема, було розширено окремі трудові правовідносини, які до цього часу не були достатньо популярними в Україні, було збільшено увагу до питання охорони праці та дотримання безпеки праці працівників в умовах воєнного стану, розширено питання цифровізації трудових правовідносин, застосування електронних засобів не тільки в безпосередній трудовій діяльності, а й у питаннях оформлення трудових відносин, введення електронних трудових книжок тощо.

Питання ж руху України щодо імплементації міжнародних норм та стандартів у сфері трудового права, незважаючи на воєнні дії, не тільки не припиняється, а, навпаки, розвивається з новими силами та новим прогресом, оскільки питання соціального захисту громадян в цілому, так і осіб-працівників набуло особливої актуальним. Це пов'язано, по-перше, із вимогами міжнародних партнерів та міжнародних організацій у питаннях імплементації норм міжнародного права у сфері трудових правовідносин, зокрема визначення умов праці працівників до міжнародних норм та стандартів; по-друге, важливістю формування оновленого національного трудового законодавства у вказаній сфері на міжнародних принципах та стандартах; по-третє, необхідністю збереження власного трудового потенціалу в умовах війни, без якого, фактично, неможливо підтримувати економічну діяльність країни та нормально функціонувати економіці держави; по-четверте, необхідності забезпечення оновленого підходу до покращенні умов праці працівників шляхом заохочення більш прозорої і передбачуваної зайнятості; по-п'яте – підвищити рівень правової захищеності працівників на законодавчому та нормативно-правовому рівні з метою недопущення роботодавцями умов їх праці, забезпечення дотримання правової бази з соціальних питань, забезпечити доступ працівників до ефективного і неупередженого врегулювання спорів тощо.

Слід зазначити, що нова редакція статті 29 КЗпП України вже передбачає імплементацію норм Директиви № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі, від-

повідно до якої роботодавець до початку роботи зобов'язаний в узгоджений з працівником спосіб поінформувати його про:

1) місце роботи (інформація про роботодавця, у тому числі його місцезнаходження), трудову функцію, яку зобов'язується виконувати працівник (посада та перелік посадових обов'язків), а також про дату початку виконання роботи;

2) визначене робоче місце, забезпечення необхідними для роботи засобами;

3) права і обов'язки, умови праці;

4) наявність на робочому місці небезпечних і шкідливих виробничих факторів, які ще не усунуто, та можливі наслідки їх впливу на здоров'я, право на пільги і компенсації за роботу в таких умовах відповідно до законодавства і колективного договору – під підпис;

5) правила внутрішнього трудового розпорядку або умови встановлення режиму роботи, тривалості робочого часу і відпочинку, а також про положення колективного договору (у разі його укладення);

6) проходження інструктажу з охорони праці, виробничої санітарії, гігієни праці і протипожежної охорони;

7) організацію професійного навчання працівників (якщо таке навчання передбачено);

8) тривалість щорічної відпустки, умови та розмір оплати праці;

9) процедуру та встановлені цим Кодексом строки попередження про припинення трудового договору, яких повинні дотримуватися працівник і роботодавець.

Імплементацію норм Директиви (ЄС) 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі також передбачає Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 [10], який дещо розширив і деталізував перелік інформації, з якою роботодавець зобов'язаний ознайомити працівника до початку роботи. Так, інформування відбувається в узгоджений із працівником спосіб. Лише про наявність на робочому місці небезпечних і шкідливих виробничих факторів, які ще не усунуто, та можливі наслідки їх впливу на здоров'я, а також про право на пільги і компенсації за роботу в таких умовах інформування повинно відбуватися під підпис. У зв'язку зі специфікою дистанційної роботи, укладення трудового договору про дистанційну роботу не передбачає інформування працівника про робоче місце, наявність на робочому місці небезпечних і шкідливих виробничих факторів, проходження загального інструктажу з охорони праці, виробничої санітарії, гігієни праці та протипожежної охорони. Натомість при укладенні трудового договору про дистанційну роботу на роботодавця покладається обов'язок систематичного проведення інструктажу (навчання) працівника з питань охорони праці та протипожежної безпеки в межах використання таким працівником обладнання та засобів, рекомендованих або наданих роботодавцем.

Висновки. Підсумовуючи викладене слід зробити висновок, що право працівників на прозорі та передбачувані умови праці, зокрема оновлений підхід до розуміння покращених умов праці працівників на засадах та принципах міжнародних норм та стандартів передбачено у Директиві № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі від 20.06.2019, ухваленій Європейським парламентом та Радою. Встановлено, що імплементацію норм Директиви № 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі вже передбачено в деяких законодавчих актах України, зокрема в новій редакції статті 29 Кодексу законів про працю України та Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022, якими дещо розширено й деталізовано перелік інформації, з якою роботодавець зобов'язаний ознайомити працівника до початку роботи. Разом з тим право працівників на прозорі та передбачувані умови праці має формуватися як на рівні законодавчих норм, законодавчих вимог до умов праці, охорони праці, дотримання санітарних, епідемічних та інших вимог, так і на розумінні роботодавця стосовно необхідності здійснення такого захисту саме з точки зору моралі, традицій та звичаїв, розумінням того, що людина є найвищою соціальною цінністю, а отже має бути захищеною та реально відчувати такий захист як з боку держави, так і боку роботодавця.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Соціально-економічний моніторинг умов праці: навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Амоша. Дніпропетровськ; Донецьк: НГУ, 2010. 263 с.

2. Амелічева Л.П. Забезпечення безпеки праці як умови трудового договору: монографія. Донецьк: Норд-Прес, ДонНУ, 2010. 179 с
3. Лакіза О.О. Атестація робочих місць за умовами праці: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2016. 201 с.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08.
5. Про охорону праці: Закон України від 21.11.2002 № 2694-XII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2694-12.
6. Мелех Л.В., Мелех Б.В. Юридична природа конституційного права працівника на здорові, належні та безпечні умови праці. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 71–74. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2022/15.pdf.
7. Директива (ЄС) Європейського парламенту і Ради 2019/1152 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі від 20.06.2019. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/ genericdocument/wcms_748901.pdf.
8. Соціальна Європа: Більш прозорі та передбачувані умови праці для працівників у ЄС. URL: https://uk.eureporter.co/politics/european-commission/2022/08/05/social-europe-more-transparent-and-predictable-working-conditions-for-workers-in-eu/.
9. Щербина В. Про прозорі й передбачувані умови праці в Європейському Союзі та Україні. Публічне право. 2021. № 1(41). С. 177–198. URL: https://www.publichne-pravo.com.ua/files/41/pdf/18.pdf.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 01.07.2022 № 2352-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2352-20#Text.

РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.4:332.27 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.7

УГОДА ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ МЕДІАЦІЇ ТА МИРОВА УГОДА У СФЕРІ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

Валянська Т.П.,
здобувачка кафедри цивільно-правових дисциплін Волинського національного університету імені Лесі Українки, приватний нотаріус Луцького міського нотаріального округу, медіатор
ORSID: 0009-0004-9825-2966
e-mail: tatyana.valyanska@gmail.com

Валянська Т. П. Угода за результатами медіації та мирова угода у сфері вирішення земельних спорів.

Актуальність заявленої тематики наукового дослідження зумовлюється особливостями угоди за результатами медіації та мирової угоди. Земельні спори є складними категоріями справ, які потребують значних фінансових затрат та довготривалого розгляду. Тому актуальним є використання примирних процедур, які спрямовані на швидке врегулювання земельного конфлікту. Ефективними формами примирення при земельних спорах є медіація та укладання мирової угоди.

Стаття спрямована на визначення особливостей угоди за результатами медіації та співвідношення її із мировою угодою. Провідними методами дослідження є діалектичний та системний методи, що дозволяють розглянути правову природу договірних форм примирення. Системний метод дає можливість визначити особливості угоди за результатами медіації та мирової угоди.

В даному науковому досліджені визначено зміст угоди за результатами медіації та охарактеризовано процедуру визнання мирової угоди.

Обґрунтовано висновок про те, мирова угода та угода за результатами медіації є різними формами закріплення домовленостей щодо врегулювання земельного спору, а тому потребують визнання відмінних особливостей у затвердженні.

Обґрунтовано необхідність розмежування даних процедур, що відбуваються на будь-якій стадії судового провадження та відображення таких відмінностей в рішенні суду щодо визнання домовленостей між сторонами. Також, виявлено відсутність законодавчої регламентації наслідків примирення за результатами медіації, інтегрованої у судовий процес цивільної справи.

Теоретичне значення даної статті полягає в аналізі та систематизації основних правових аспектів розмежування мирової угоди та угоди за результатами медіації, визначенні відмінностей цих двох юридичних конструкцій, розкриває їхню правову природу.

Практичне значення статті полягає в рекомендаціях щодо правового оформлення та вирішення конфліктів через медіацію або укладення мирової угоди. Вона може бути корисною для юристів, суддів, медіаторів та всіх зацікавлених осіб, які займаються вирішенням спорів і бажають зрозуміти відмінності між цими двома юридичними засобами.

Ключові слова: земельний спір, земельний конфлікт, медіація, договір, угода за результатами медіації, мирова угода, примирення, альтернативні способи вирішення спорів.

Valianska T.P. Agreement on the results of mediation and settlement agreement in the field of land disputes.

The relevance of the declared topic of scientific research is determined by the specifics of the agreement based on the results of mediation and settlement agreement. Land disputes are complex

categories of cases that require significant financial costs and long-term consideration. Therefore, the use of conciliation procedures aimed at a quick settlement of the land conflict is relevant. Effective forms of reconciliation in land disputes are mediation and conciliation.

The article is aimed at determining the specifics of the agreement based on the results of mediation and its correlation with the settlement agreement. The leading methods of research are dialectical and systemic methods that allow considering the legal nature of contractual forms of reconciliation. The system method makes it possible to determine the specifics of the agreement based on the results of mediation and settlement agreement.

In this scientific study, the content of the agreement was determined based on the results of mediation and the procedure for recognizing the settlement agreement was characterized. The necessity of distinguishing these procedures taking place at any stage of court proceedings and reflecting such differences in the court's decision regarding the recognition of agreements between the parties is substantiated.

The theoretical significance of this article consists in the analysis and systematization of the main legal aspects of distinguishing between a settlement agreement and an agreement based on the results of mediation, defining the differences between these two legal constructions, and revealing their legal nature.

The practical significance of the article lies in the recommendations for legal registration and resolution of conflicts through mediation or the conclusion of a settlement agreement. It can be useful for lawyers, judges, mediators and all interested parties involved in dispute resolution who wish to understand the differences between these two legal remedies.

Key words: land dispute, land conflict, mediation, contract, agreement based on the results of mediation, peace agreement, reconciliation, alternative dispute resolution methods.

Постановка проблеми. Земельні спори стали однією з найбільш гострих проблем у сучасному світі, особливо у контексті розширення міських територій, аграрної реформи та конфліктів між різними зацікавленими сторонами. Земельні конфлікти – це зіткнення прав, потреб та інтересів сторін у сфері земельних відносин. Затягування земельних конфліктів має негативні наслідки, оскільки земля є стратегічним ресурсом, який впливає на економічний розвиток, соціальну стабільність та екологічну збалансованість. Відсутність швидкого вирішення конфліктів може призвести до затримки в розвитку проектів та ініціатив, що мають велике значення для господарського зростання та підвищення якості життя громадян.

Швидке реагування на такі конфлікти дозволяє запобігти загостренню ситуації та встановити добросовісні відносини між сторонами. Таким чином, ефективне врегулювання земельних конфліктів вимагає оперативності та розумного підходу для забезпечення стабільності та розвитку суспільства.

Примирення в таких випадках може стати ефективним інструментом для досягнення мирного врегулювання конфліктів та забезпечення сталого розвитку. Примирення сприяє вичерпанню конфліктів, зняття напруги між сторонами та налагодженню добрих ділових відносин [1, с. 101].

Вирішення конфлікту сприяє ефективному використанню земельних ресурсів, оскільки допомагає уникнути затягнутих судових процесів, які можуть призвести до невикористання землі або її неправомірного використання.

Примирення сприяє створенню умов для сталого співіснування різних зацікавлених сторін, таких як власники землі, місцеві уряди, громадські організації та підприємства. Це сприяє забезпеченню гармонії та розвитку спільноти.

У сучасному світі, де конфлікти через земельні ресурси стають все більш загостреними, врегулювання конфлікту шляхом примирення є ключовим інструментом для забезпечення добросовісного використання земельних ресурсів, сталого розвитку та справедливості.

Найбільш поширеними формами примирення в земельних конфліктах є укладання мирової угоди та угоди за результатами медіації. Зростання кількості конфліктів у різних сферах життя вимагає ефективних механізмів їх вирішення. Мирова угода та угода за результатами медіації надають можливість сторонам вирішити свої спори за допомогою спільного компромісу, забезпечуючи при цьому швидке та мирне врегулювання конфлікту.

Додатково, укладання таких угод сприяє збереженню відносин між сторонами конфлікту та зменшенню витрат, пов'язаних з судовими процесами. Враховуючи зростання потреби у кон-

структивному вирішенні конфліктів у різних сферах, дослідження та розвиток методів медіації та укладання мирових угод стають актуальними завданнями для наукових досліджень та практичної реалізації.

Стан опрацювання цієї проблематики. Дослідження питань правової природи угоди за результати медіації та мирової угоди висвітлені в наукових працях Л.І. Галупової, Н.А. Мазаракі, В.П. Маковія, Ю.Д. Притики, проте на даний час існує потреба щодо комплексних досліджень закріплення умов примирення у формі мирової угоди та угоди за результатами медіації у сфері земельних відносин.

Метою статті є співвідношення угоди за результатами медіації та мирової угоди як форм вирішення земельних спорів.

Виклад основного матеріалу. Земельні спори – це процесуальний прояв конфлікту, який виникає, коли кілька сторін заявляють про свої права на певну земельну ділянку. Ці спори можуть бути викликані різними факторами, включаючи суперечливі межі земель, право власності на землю, спори щодо спадщини або спори щодо землекористування.

Земельні спори виникають у випадку коли права та інтереси щодо земельної ділянки однієї особи вступають у стан зіткнення із правами та інтересами іншої особи. Кожна із сторін може мати свою позицію, яка суперечить позиції опонента. Такі розбіжності ускладнюють вирішення спору, тому сторони на добровільній основі звертаються до примирювальних процедур задля пошуку шляхів вирішення конфлікту.

Медіація та укладання мирової угоди є широко використовуваними способами вирішення земельних спорів. Дані процедури передбачають взаємодію сторін конфлікту задля пошуку взаємовигідного рішення.

У своєму дослідженні, Л.В. Лейба наголошує на високій ефективності використання юрисдикційного та неюрисдикційного захисту земельних прав. Останній підхід передбачає захист суб'єктивного земельного права шляхом самостійних дій конкретної особи, не залучаючи державні або інші уповноважені органи [2, с. 7]. Погоджуючись із даною позицією, можемо додати, що державні органи приймають рішення, опираючись на законодавчі акти, тому їх рішення не завжди задовольняє інтереси сторін. Натомість при медіації, або укладаючи мирову угоду, сторони самостійно приймають рішення відштовхуючись від власних інтересів. На основі цього, передбачається висока вірогідність добросовісного виконання досягнутих домовленостей між сторонами.

Медіація – це спосіб альтернативного вирішення спорів за участю третьої нейтральної сторони. Сторони, що перебувають у конфліктних відносинах щодо земельних прав, мають можливість досягнути примирення шляхом медіації на будь-якій етапі судового процесу. Вирішення земельних спорів за допомогою медіації проводиться відповідно до законодавства України, зокрема, у контексті Закону «Про медіацію», враховуючи специфіку, передбачену Земельним кодексом України. Медіація земельних спорів застосовується для уникнення майбутніх конфліктів або вирішення наявних суперечностей у суспільних відносинах, пов'язаних із земельними ділянками. Учасниками медіації є фізичні та юридичні особи або групи осіб, які звернулися до медіатора або організації, що забезпечує процес медіації з метою запобігання або врегулювання конфлікту шляхом проведення медіаційного процесу та укладення відповідного договору [3]. Медіація є структурованою процедурою, при якій третя нейтральна сторона (медіатор) допомагає сторонам налагодити комунікаційний процес, в ході якого сторони узгоджують взаємовигідне рішення. Таке рішення оформлюється в угоді за результатами медіації. В юридичній літературі, угода за результатами медіації розглядається як вид цивільно – правового договору, в якому визначені умови припинення конфлікту [4]. Відповідно, дана угода має ряд обов'язкових елементів, включаючи дату та місце укладення угоди, відомості про учасників медіації та їх представників, інформацію про медіатора або суб'єкта, що здійснює медіацію, у тому числі реквізити договору або правил проведення медіації. Також угода визначає узгоджені сторонами зобов'язання, способи та строки їх виконання, а також можливі наслідки невиконання чи неналежного виконання. Угода за результатами медіації може також включати інші умови, які були домовлені сторонами. Крім того, угода може виходити за межі первісного предмету конфлікту, що був визначений у договорі медіації, або за межі предмета позову, особливо якщо медіація проводиться під час судового розгляду, третейського або арбітражного процесу, чи під час виконання рішення суду чи арбітражу [5, с. 231]. Угода за результатами медіації не повинна містити положень, що порушують права та інтереси третіх осіб, інтереси держави або суспільні інтереси. Вона містить спільне рішення сторін щодо

врегулювання конфлікту або спору. У випадку невиконання будь-якою зі сторін взятих на себе зобов'язань за угодою, інша сторона має право звернутися до суду відповідно до законодавства. Суди на будь-якій стадії судового процесу можуть рекомендувати сторонам участь у медіації для вирішення спору в позасудовому порядку. Угода за результатами медіації або її окремі положення можуть бути затверджені судом відповідно до законодавства [6, с. 339].

На відміну від медіації, мирова угода може укладатись виключно в ході судового провадження та на стадії виконавчого провадження. Мирова угода - це офіційна заява, яку подають сторони та яку суд підтверджує, за якою позивач і відповідач домовляються один з одним та припиняють конфлікт, який між ними виник.

Під час судового розгляду, укладання мирової угоди регулюється Цивільним процесуальним кодексом України. Відповідно до статті 207 ЦПК України, мирова угода укладається сторонами з метою вирішення спору на основі взаємних поступок та обмежується правами та обов'язками сторін. Сторони можуть розглядати питання, що виходять за рамки спору, за умови, що це не порушує прав третіх осіб чи не обтяжує їхні інтереси, що охороняються законом.

Укладання мирової угоди дозволено лише позивачу, відповідачу, третім особам, які подають самостійні вимоги, а також їхнім представникам, якщо такі повноваження визначені у довіреності. Інші учасники справи не мають права на укладання такої угоди. Зазвичай особи, які подають позовні заяви в інтересах інших осіб, не мають права укладати мирові угоди, оскільки вони не є сторонами у справі та не представляють свої власні права та інтереси.

Цивільний процесуальний кодекс України визначає чітку процедуру укладення мирової угоди. Згідно з частиною 2 статті 207 ЦПК України, сторони мають можливість укласти мирову угоду та повідомити про це суд, подавши спільну письмову заяву на будь-якому етапі судового процесу.

Перед прийняттям судового рішення у зв'язку з укладенням мирової угоди, суд відповідно до частини 3 статті 207 ЦПК України роз'яснює сторонам наслідки цього рішення та перевіряє, чи не обмежені представники сторін у вживанні відповідних заходів.

Укладена сторонами мирова угода отримує санкцію суду, який ухвалює відповідну постанову, в якій вказуються умови угоди. Підтверджуючи мирову угоду, суд одночасно закриває провадження у справі.

Крім того, сторони не позбавлені права укласти мирову угоду на стадії оскарження в суді апеляційної або касаційної інстанцій, що здійснюється відповідно до загальних правил ЦПК України, які регулюють порядок і наслідки вчинення цих процесуальних дій, незалежно від того, хто подав апеляційну чи касаційну скаргу. У даному випадку, якщо мирова угода сторін відповідає вимогам статті 207 ЦПК України, суд постановляє ухвалу про затвердження мирової угоди сторін, якою одночасно визнає нечинним судові рішення попередніх інстанцій й закриває провадження у справі (ст.ст. 373, 408 ЦПК України) [7].

Також, мирова угода може бути укладена під час її виконання, згідно зі статтею 434 ЦПК України та статтею 19 Закону України «Про виконавче провадження». В цьому випадку, угода, укладена між сторонами, під час виконання рішення, подається в письмовій формі до державного або приватного виконавця, який зобов'язаний передати її до суду, який видав виконавчий документ, протягом трьох днів. Питання затвердження такої угоди вирішується судом протягом десяти днів з моменту надходження відповідної заяви, про що приймається ухвала. У свою чергу, суд може відмовити у затвердженні угоди під час виконання рішення за певними підставами, передбаченими відповідною статтею ЦПК України. Після затвердження судом угоди відповідне виконавче провадження закінчується, згідно з пунктом 2 частини 1 статті 39 Закону України «Про виконавче провадження» [8].

Згідно з частиною 5 статті 207 ЦПК України, суд може прийняти рішення про відмову у затвердженні мирової угоди та продовження судового розгляду, якщо умови угоди порушують закон або права інших осіб, або якщо одна зі сторін має неприпустимі дії щодо інтересів особи, яку вона представляє.

Виконання укладеної мирової угоди здійснюється особами, які її підписали, відповідно до умов та строків, встановлених угодою.

Ухвала про затвердження мирової угоди є виконавчим документом і повинна відповідати всім вимогам, що застосовуються до виконавчого документа згідно із Законом України «Про виконавче провадження» [8].

У випадку невиконання узгоджених у мировій угоді зобов'язань, ухвала суду про її затвердження може бути використана для примусового виконання заходів, передбачених законодавством для виконання судових рішень.

Мирова угода є важливим інструментом вирішення земельних спорів, оскільки надає можливість сторонам досягти компромісу та уникнути тривалого та витратного судового процесу. У контексті земельних спорів, мирова угода може охоплювати різноманітні аспекти, включаючи питання власності на земельну ділянку, її використання, оренду, права доступу та інші правові питання, що виникають у земельних відносинах.

Укладання мирової угоди у земельних спорах може бути особливо ефективним в тих випадках, коли сторони зацікавлені у швидкому та добровільному вирішенні конфлікту, збереженні добрих стосунків та мінімізації витрат на юридичні послуги [9]. Крім того, мирова угода може враховувати специфічні особливості земельного законодавства та регіональних правових норм, що дозволяє сторонам самостійно визначати умови та обсяг вирішення спору.

На основі вищезазначеного, можемо зробити висновок, що угода за результатами медіації та мирова угода не є тотожними поняттями, тому їх визнання та використання для вирішення земельних спорів мають різні процедурні та процесуальні особливості. Угода за результатами медіації є різновидом цивільно-правового договору, і у разі її невиконання сторона може звертатися до суду за захистом своїх прав. У той час, як мирова угода передбачена процесуальним законодавством і має свої особливості: може бути укладена за наявності відкритого судового провадження; укладається на підставі взаємних поступок; стосується лише прав та обов'язків сторін судового процесу; сторони можуть вийти за межі предмета спору, за умови, що це не порушує права або законні інтереси третіх осіб; затверджується ухвалою суду, яка є виконавчим документом; суд має право відмовити в її затвердженні у випадках, коли її умови суперечать закону або порушують права чи законні інтереси інших осіб, або коли дії однієї зі сторін мирової угоди суперечать інтересам особи, яку вона представляє [10, с. 275].

Після ухвалення Закону України «Про медіацію» відбулися відповідні зміни у Цивільному процесуальному кодексі України. Зокрема, частина 7 статті 49 ЦПК України була переглянута і тепер передбачає можливість медіації для примирення сторін на будь-якій стадії судового процесу. Результати угоди сторін можуть бути оформлені у формі мирової угоди. З даного положення можна зробити висновок, що законодавець встановлює процедуру правового оформлення результатів медіації щодо спору, який вже розглядається судом, у вигляді мирової угоди. Крім того, як показує аналіз судової практики, наразі відсутній чіткий розподіл форм примирення в судовому процесі. Незважаючи на те, що суд роз'яснює сторонам їх право на мирне вирішення спору шляхом медіації чи укладання мирової угоди, сторони за власним бажанням обирають той чи інший спосіб примирення, затверджує суд саме мирову угоду. Навіть обравши медіацію як спосіб вирішення земельного спору, за результатами даного способу примирення суд ухвалює їх мирову угоду (до прикладу, Справа № 392/1789/21) [11]. Це, в свою чергу, означає, що при оформленні результатів досягнутої угоди в процесі медіації сторони будуть обмежені тими ж правилами і умовами, що й для мирової угоди. Крім того, на нашу думку така тенденція унеможливлює аналіз ефективності запровадження та використання медіації у вирішенні земельних спорів.

Тому, доречним вбачається розмежування даних процедур не тільки на доктринальному, нормативному але і на практичному рівнях. Укладання мирової угоди та медіація є різними процедурами з відмінністю у суб'єктному складі, що відбувається в різній формі та з відмінністю щодо обмеженні у предметі спору, тому і в судовому процесі форма закріплення домовленостей щодо примирення має по різному відображатись в судових ухвалах.

Висновки. Земельні конфлікти є складними і можуть виникати через різноманітні причини, від територіальних претензій до питань власності та використання земельних ресурсів. Примирення є ефективним способом вирішення таких конфліктів, сприяючи врегулюванню спору шляхом прийняття взаємовигідного рішення.

Враховуючи специфіку земельних спорів і переваги медіації як засобу їх вирішення, важливо розвивати та підтримувати процедуру медіації в цій сфері та забезпечити сталу судову практику для ефективного функціонування медіаційних процедур та розмежування її із мировою угодою.

Хоча медіаційна та мирова угоди мають схожий характер, вони істотно різняться за своєю правовою природою, тому необґрунтовано ставити їх на один рівень чи заміщувати одну іншою. Відповідно до нашого розуміння, наслідки укладення угоди за результатами медіації та мирової угоди під час розгляду цивільної справи повинні мати відмінності. На сьогоднішній день, в законодавстві не визначено наслідків примирення за результатами медіації, інтегрованої у судовий процес цивільної справи. Зокрема, згідно з пунктом 7 статті 49 ЦПК України, результат домов-

леності сторін може бути оформлений мировою угодою. Таким чином, це право суду може бути реалізовано лише в разі відповідності умов угоди за результатами медіації загальним вимогам до мирової угоди в цивільному процесі.

У випадку, коли сторони в угоді за результатами медіації вийшли за межі предмета спору, прав чи обов'язків сторін, або якщо умови угоди зачіпають інтереси інших осіб, судове регулювання цього питання залишається невирішеним. Це можливо через принцип самовизначення сторін медіації, який передбачає, що вони самостійно визначають перелік питань для обговорення, варіанти вирішення конфлікту, зміст та умови угоди, строки та способи її виконання, а також інші питання, пов'язані з конфліктом і проведенням медіації.

Отже, мирова угода та угода за результатами медіації є різними формами закріплення домовленостей щодо врегулювання земельного спору, а тому потребують визнання відмінних особливостей у затвердженні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хрімлі О. Примирні процедури як форма захисту прав інвесторів у сфері господарювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 100–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_12_19.
2. Лейба Л.В. Правове регулювання вирішення земельних спорів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 18 с.
3. Про медіацію: Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2022, № 7, ст. 51. № 1875-IX. 16 листопада 2021 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-IX#Text.
4. Гаро Г. Юридичне оформлення домовленостей під час медіації. URL: https://www.hsa.org.ua/lectors/garo-ganna-oleksandrivna/articles/iuridicne-oformlennia-domovlenostei-pid-cas-mediaciyi.
5. Закон України «Про медіацію». Науково-практичний коментар. Станом на 1 квітня 2023 р. / За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Кармази О.О., кандидата юридичних наук, доцента Федоренко Т.В., кандидата юридичних наук, доцента Ізуїти П.О. – К.: Талком, 2023. – 241 с.
6. Бусуйок Д.В. Сучасний стан розвитку законодавчих засад медіації земельних спорів. *Часопис Київського університету права*. № 2. 2020, С. 337–341.
7. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text.
8. Про виконавче провадження : Закон України № 1404-VIII від 02.06.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1404-19.
9. Гришанова Н. Укладення мирової угоди в процесі примусового виконання рішення: правова позиція Верховного Суду. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/ 222599_ukladennya-mirovo-ugodi-v-protses-primusovogo-vikonannya-rshennya-pravova-pozitsya-verkhovnogo-sudu.
10. Медіація у професійній діяльності юриста: підручник. Авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський та ін.; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса: Екологія, 2019. 456 с.
11. Справа № 392/1789/21 від 28 лютого 2022 року Маловисківський районний суд Кіровоградської області. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/103594012.

УДК 349.42
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.8

СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ КООПЕРАТИВИ ЯК СУБ'ЄКТИ АГРАРНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Гафурова О. В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. акад. В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1986-826X
e-mail: gafurova_o@nubip.edu.ua

Гафурова О.В. Сільськогосподарські кооперативи як суб'єкти аграрних правовідносин.
Стаття присвячена дослідженню основних тенденцій розвитку законодавства про сільськогосподарську кооперацію, а також з'ясуванню місця сільськогосподарських кооперативів серед суб'єктів аграрних правовідносин. Окрема увага приділена аналізу процесу поступової ліквідації сільськогосподарських виробничих кооперативів, який розпочався з початку 2000-х років і завершився із прийняттям Закону України від 21 липня 2020 р. «Про сільськогосподарську кооперацію».

Здійснено порівняльну характеристику сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів і сільськогосподарських кооперативів, які діють без мети отримання прибутку, а також сільськогосподарських виробничих кооперативів і сільськогосподарських кооперативів, які діють з метою отримання прибутку. Визначено умови віднесення «нових» сільськогосподарських кооперативів до групи виробників сільськогосподарської продукції. Проаналізовано основні напрями державної фінансової підтримки сільськогосподарської кооперації.

Авторка дійшла висновку, що розвиток українського аграрного законодавства свідчить про стійку тенденцію до перетворення сільськогосподарських кооперативів або на переробні підприємства, або на суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована, насамперед, на обслуговування невеликих товаровиробників – фермерських господарств. Таким чином, сільськогосподарські кооперативи поступово втрачають риси, притаманні сільськогосподарським товаровиробникам, що негативно позначається, у т. ч., і на їх кількості. Вказане не сприяє реалізації такого принципу господарювання як забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання (ст. 6 Господарського кодексу України), а також забезпеченню продовольчої безпеки нашої країни.

Ключові слова: аграрне законодавство; аграрні правовідносини; державна підтримка; кооперативне законодавство; корпоративні суб'єкти господарювання; продовольча безпека; сільськогосподарський кооператив; сільськогосподарський товаровиробник; суб'єкт аграрних правовідносин.

Hafurova O. Agricultural cooperatives as subjects of agrarian legal relations.
The article is devoted to the study of the main trends in the development of agricultural cooperation legislation and to the clarification of the place of agricultural cooperatives among subjects of agrarian legal relations. Special attention is paid to the analysis of the process of gradual liquidation of agricultural production cooperatives, which began in the early 2000s and ended with the adoption of the Law of Ukraine dated July 21, 2020 «About Agricultural Cooperation».

A comparative characterization of agricultural service cooperatives and agricultural cooperatives which operates without profit, also agricultural production cooperatives and agricultural cooperatives which operates for profit, was carried out. The conditions for assigning «new» agricultural cooperatives to the group of agricultural producers are determined. The main directions of state financial support of agricultural cooperation are analyzed.

The author came to the conclusion that the development of Ukrainian agrarian legislation shows a steady tendency to transform agricultural cooperatives either into processing enterprises or into business entities whose activities are primarily aimed at serving small commodity producers - farms. Thus, agricultural cooperatives are gradually losing the features inherent in agricultural commodity producers, which negatively affects, for example, on their number. This does not contribute to the implementation of such a business principle as ensuring economic diversity and equal protection by the state of all business entities (Article 6 of the Commercial Code of Ukraine), also ensuring food security of our country.

Key words: agrarian legislation; agrarian legal relations; state support; cooperative legislation; corporate business entities; food security; agricultural cooperative; agricultural commodity producer; subject of agrarian legal relations.

Постановка питання. З прийняттям Закону України від 21 липня 2020 р. «Про сільськогосподарську кооперацію» в історії розвитку українського кооперативного законодавства розпочався новий етап. Вказане пов'язано, насамперед, із наділенням сільськогосподарських кооперативів ознаками, не притаманними кооперативним організаціям, що призвело до їх практичного перетворення у корпоративні суб'єкти господарювання, про що неодноразово зазначалося у науковій літературі [1; 2]. Як наслідок, відбулося виокремлення сільськогосподарських кооперативів із загальної системи кооперації шляхом внесення змін до ряду нормативно-правових актів. Так, у Господарському кодексі України з'являється стаття 114-1, присвячена сільськогосподарським кооперативам. У Цивільному кодексі України відбувається їх включення до переліку товариств (сільськогосподарські кооперативи, які діють з метою отримання прибутку (далі – *СКзП*) вважаються підприємницькими товариствами (ст. 84); сільськогосподарські кооперативи, які діють без мети отримання прибутку (далі – *СКбП)* – непідприємницькими (ст. ст. 85, 86). Крім того, Законом України «Про кооперацію» встановлюється, що положення цього нормативно-правового акту не розповсюджуються на регулювання відносин у сільськогосподарських кооперативах (ст. 5). Враховуючи зазначене, особливої актуальності набуває з'ясування питання, яким чином впливають зміни у правовому становищі вищезазначених суб'єктів господарювання на порядок здійснення ними господарської діяльності в аграрному секторі економіки.

Аналіз наукових джерел. Наукові дослідження у цій сфері проводили, зокрема, такі представники аграрно-правової науки, як: Я.З. Гаєцька-Колотило, Х.А. Григор'єва (Гайджаржи), В.М. Єрмоленко, С.І. Марченко, В.М. Масін, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.І. Федорович, Т.М. Чурилова.

Метою статті є дослідження основних тенденцій розвитку законодавства про сільськогосподарську кооперацію та з'ясування місця сільськогосподарських кооперативів серед суб'єктів аграрних правовідносин.

Виклад матеріалу дослідження. Сільськогосподарські товаровиробники є основними суб'єктами аграрних правовідносин, адже приймають безпосередню участь у забезпеченні продовольчої безпеки країни. В цьому контексті не можна не погодитися із думкою Т.В. Курман, що однією з важливих складових повноцінної системи продовольчої безпеки є ефективний механізм їх державної підтримки [3, с. 94–96]. Традиційно в теорії аграрного права до вказаної групи суб'єктів відносять фізичних або юридичних осіб, які займаються виробництвом товарної сільськогосподарської продукції, переробкою власно виробленої сільськогосподарської продукції та її реалізацією [4, с. 596.]. До сільськогосподарських товаровиробників можуть належати суб'єкти господарювання різних організаційно-правових форм і форм власності. Серед них досить довгий час окреме місце займали сільськогосподарські виробничі кооперативи (далі – *СВК*). Причому, їх значна частина була створена у процесі реформування колективних сільськогосподарських підприємств (далі – *КСП*). Так, станом на 2001 рік за кількістю наявних сільськогосподарських угідь та впливом на формування продовольчого ринку СВК були другою формою господарювання на селі [5, с. 62]. Але, з початку 2000-х років розпочинається їх поступове знищення. Вже у 2000 році Міністерством аграрної політики України було прийнято рішення про примусову ліквідацію СВК (п. 1 Організаційних заходів щодо поглиблення реформування аграрного сектору економіки в осінньо-зимовий період 2000-2001 років, затверджених наказом Міністерства аграрної політики України (далі – *Мінагрополітики України*) від 28 вересня 2000 р. [6]). Положення зазначеного документу порушували ряд нормативних приписів. Зокрема, право громадян на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42 Конституцію України), право сільськогосподарських

товаровиробників на вільний вибір форм власності і напрямів трудової та господарської діяльності (ст. 15 Закону України від 17 жовтня 1990 р. «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві»), а також принцип невтручання органів виконавчої влади у вибір форм господарювання та господарську діяльність суб'єктів підприємництва (ч. 3 ст. 2 Закону України від 18 січня 2001 р. «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років»). Зважаючи на вищезазначене, цей наказ підлягав скасуванню, у частині, що суперечила чинному законодавству та порушувала права громадян. Тим не менш, процес ліквідації СВК так і не був зупинений. При розпаюванні майна КСП, їм рекомендувалося створювати сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи (далі – *СОК*). Так, Порядком розподілу та використання майна реорганізованих КСП, затвердженим наказом Мінагрополітики України від 14 березня 2001 р. № 62, передбачалося, що кожен із співвласників має право скористатися своїм майновим паєм, зокрема шляхом об'єднання його з паями інших співвласників. Після отримання майна у натурі у спільну часткову власність, його рекомендувалося передавати до статутного (пайового) фонду новостворюваної юридичної особи, у т. ч. до СОК[1]. Наказом Мінагрополітики від 18 березня 2003 р. № 67, був затверджений порядок створення таких кооперативів.

Аналізуючи процес розпаювання майна КСП, представники науки аграрного права звертали увагу на нелогічність вказаного підходу. Так, на думку В.І. Семчика, реорганізація КСП у нові форми господарювання, наприклад у СВК, зауважень не викликає, оскільки новостворені організації набували статусу правонаступників КСП [7, с. 145]. В іншому випадку, не будучи сільськогосподарськими товаровиробниками, СОК не могли забезпечити збереження виробничого профілю реформованих підприємств. Це в подальшому негативним чином вплинуло на здійснення аграрної реформи і сприяло штучному руйнуванню цілісних майнових комплексів вказаних суб'єктів господарювання та парцеляції земельного масиву, який використовувався ними для виробництва сільськогосподарської продукції.

Наступні зміни, які відбулися у законодавстві, також не сприяли розвитку СВК. Прийняття Закону України від 20 листопада 2012 р. «Про внесення змін до Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію», призвело, на думку В.М. Єрмоленка, до практичного перепрофілювання сільськогосподарської кооперації з безпосереднього виробництва сільськогосподарської продукції на обслуговування сільськогосподарської діяльності [8, с. 20].

Негативне ставлення законодавця до розвитку сільськогосподарської виробничої кооперації опосередковано проявилося і у прийнятті нормативно-правових актів, спрямованих виключно на підтримку інших типів сільськогосподарських кооперативів, переважно обслуговуючих. Зокрема, це постанови КМУ: від 12 грудня 2002 р. № 1858 «Про затвердження Програми розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на 2003-2004 роки»; від 3 червня 2009 р. № 557 «Про затвердження Державної цільової економічної програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року» (втратила чинність на підставі постанови КМУ № 704 від 22 червня 2011 р.).

Одним із останніх нормативно-правових актів, в якому згадується необхідність стимулювання розвитку СОК, стала Концепція розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018-2020 роки, схвалена розпорядженням КМУ від 13 вересня 2017 р. № 664-р. Цікаво, що тільки Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, затверджений постановою КМУ від 25 серпня 2004 р. № 1102, встановлював можливість отримання ними коштів для розвитку кредитної та обслуговуючої кооперації, у т. ч. для сплати вкладів до статутних капіталів сільськогосподарських кооперативів (п. 6). Наступні постанови КМУ, які прямо стосувалися державної підтримки фермерських господарств таких положень вже не містять[2]. Враховуючі зазначені тенденції розвитку законодавства у вказаній сфері, уявляється досить сумнівною з точки зору практичної реалізації, пропозиція О.Г. Хріщевої щодо необхідності розроблення Міністерством аграрної політики та

[1] Втратив чинність на підставі наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України № 253 від 11квітня 2013 р.

[2] Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств, затверджений постановою КМУ від 7 лютого 2018 р. № 106; Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції, затверджений постановою КМУ від 16 серпня 2022 р. № 918.

продовольства України, а також подальшому схваленні Кабінетом Міністрів України, Державної цільової програми підтримки розвитку сільськогосподарських кооперативів на період до 2030 року [9, с. 230].

З прийняттям Закону України від 21 липня 2020 р. «Про сільськогосподарську кооперацію», була поставлена не тільки остаточна крапка у існуванні СВК, а, як вже зазначалося вище, зруйнована уся національна система кооперації. Хоча законодавець і продовжує декларувати, що держава має забезпечити розвиток різних форм кооперації (п. 3 Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою КМУ від 5 серпня 2020 р. № 695).

Сьогодні маємо єдину організаційно-правову форму юридичної особи – сільськогосподарський кооператив, який може бути двох видів: СКбП і СКзП. Якою ж є правова природа таких суб'єктів господарювання? Чи можна їх віднести до групи сільськогосподарських товаровиробників?

Як вже зазначалося у науковій літературі, аналіз законодавства дозволяє провести аналогію між СОК і СКбП та СВК і СКзП [1, с. 24]. Основною метою діяльності перших є переробка, заготівля, закупівля, зберігання, збут, продаж сільськогосподарської продукції, постачання засобів виробництва і матеріально-технічних ресурсів та інші види сервісного обслуговування членів кооперативу (п. 1 ст. 5 Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію»), адже таким кооперативам заборонено здійснювати виробництво сільськогосподарської продукції (п. 4 ст. 5). Щодо СВК і СКзП, то метою функціонування СВК було виробництво сільськогосподарської продукції. Для СКзП така діяльність не заборонена, але й не є обов'язковою. Таким чином, слушною уявляється думка про поступове перетворення сільськогосподарських кооперативів на суб'єктів господарювання, діяльність яких переважно спрямована на надання різного виду послуг [1, с. 26]. Опосередкованим підтвердженням вказаного є положення статті 17-2 Закону України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України», де сільськогосподарські кооперативи згадуються поряд із сільськогосподарськими товаровиробниками (п. 17-2.3, п. 17-2.8). Тобто, законодавець не включає їх до поняття «сільськогосподарський товаровиробник». При цьому, йдеться, зокрема, про те, що сільськогосподарським кооперативам (в обсязі до 70 %) відшкодовується вартість будівництва та реконструкції тваринницьких ферм і комплексів для утримання сільськогосподарських тварин та птиці, рибницьких господарств, пасік, доїльних залів, об'єктів з переробки та зберігання сільськогосподарської продукції та/або побічних продуктів тваринного походження, що належать до II та III категорій, а також вартість закупівлі техніки, механізмів та обладнання для виробництва та переробки сільськогосподарської продукції (п. 17-2.3). Більше того, згідно з Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції, затвердженим постановою КМУ від 7 лютого 2018 р. № 107, отримувачами бюджетних коштів виступають: суб'єкти господарювання – юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, що провадять діяльність у галузях тваринництва, бджільництва, рибництва; переробної промисловості, які виробляють харчові продукти (м'ясні, рибні, молочні) (п. 3). Вказане підкреслює, що зазначений вид державної фінансової підтримки спрямовується як на безпосередніх виробників продукції тваринництва, так і на учасників аграрного ринку, які здійснюють лише переробку та реалізацію такої продукції. Але, слід вказати, що за умов, встановлених вищезгаданим Законом, (1) наявність статусу юридичної особи незалежно від організаційно-правової форми; 2) основна мета діяльності – виробництво сільськогосподарської продукції та/або розведення, вирощування, вилов риби у внутрішніх водоймах та її переробка на власних чи орендованих потужностях, а також здійснення операцій з її постачання; 3) питома вага вартості сільськогосподарських товарів/послуг - не менше 75% вартості всіх товарів/послуг, поставлених протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно. (п. 2.15–1 ст. 2), саме СКзП виступатиме сільськогосподарським товаровиробником. Відповідно, не можна погодитися із думкою А.М. Пахолюка, який відносить сільськогосподарські кооперативи, не розрізняючи їх видів, до групи сільськогосподарських товаровиробників [10, с. 93].

Висновки. Розвиток українського аграрного законодавства свідчить про стійку тенденцію до перетворення сільськогосподарських кооперативів або на переробні підприємства, або на суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована, насамперед, на обслуговування невеликих товаровиробників – фермерських господарств. Таким чином, сільськогосподарські кооперативи поступово втрачають риси, притаманні сільськогосподарським товаровиробникам, що негативно позначається, у т. ч., і на їх кількості. Вказане не сприяє реалізації такого принципу господарю-

вання як забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання (ст. 6 Господарського кодексу України), а також забезпеченню продовольчої безпеки нашої країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гафурова О.В., Марченко С.І. Новели законодавства про сільськогосподарську кооперацію. *Право. Людина. Довкілля*. 2021, Vol. 12, № 2. С. 20–27.
2. Григор'єва Х.А. Законодавство про сільськогосподарську кооперацію: наслідки «корпоративної ін'єкції». *Підприємництво, господарство і право.* 2020. № 10. С. 73–77.
3. Курман Т.В. Правове забезпечення продовольчої безпеки в Україні: національний та міжнародний аспект. *Актуальні питання аграрного права.* Монографія. За ред. А.М. Статівки. Харків: Видавництво «ФІНН», 2010. С. 82-101.
4. Статівка А.М. Сільськогосподарський товаровиробник. *Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 16: земельне та аграрне право.* ред. кол.: М.В. Шульга, В.В. Носік, П.Ф. Кулинич. Харків: Право, 2019: 596–598.
5. Могильний О. Реструктуризація колективних сільськогосподарських підприємств – шлях до багатоукладної ринкової економіки. *Економіка України*. 2001. № 3. С. 59–64.
6. Наказ Міністерства аграрної політики України від 28 вересня 2000 р. № 197 «Про заходи щодо поглиблення реформування аграрного сектору економіки в осінньо-зимовий період 2000-2001 рр. на виконання доручень Президента України від 18.09.2000 р. № 1-14/1129 та Кабінету Міністрів України від 19.09.2000 р. № 15568/2». URL: https://ips.ligazakon.net/document/FIN2181.
7. Семчик В.І. Правові засади аграрної реформи та проблеми її реалізації. *Навчаючись, навчаю…*Вибрані праці. До 85 річчя. Київ, Спринт-Сервіс, 2012. С. 135–163.
8. Єрмоленко В.М. Проблемні новації сучасного аграрного законодавства. *Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права:* Збірник матеріалів круглого столу (24 травня 2013 р.). за ред. Шульги М.В., Саннікова Д.В. Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Національна академія правових наук України. Харків, 2013. С. 19-20.
9. Khrishcheva O.G.Main directions for improving the legislation of Ukraine dedicated to agricultural cooperation. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 2. С. 228–231.
10. Пахолюк А.М. Аграрні фінансові правовідносини: дис. ... д-ра філософ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2023. 240 с.

УДК 343.3/7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.9

ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ САМОВІЛЬНОГО ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ТА САМОВІЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА НА ПРАКТИЦІ

Долбня О.В.,
аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права
НУ «Одеська юридична академія»
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-3077-9891

Долбня О.В. Проблеми кваліфікації самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва на практиці.

В статті розкрито актуальну проблематику української правової системи, яка полягає у складнощах ідентифікації та кваліфікації злочинів, пов'язаних з несанкціонованим захопленням земель та здійсненням будівельних робіт без належних дозволів. Дослідження зосереджується на аналізі сучасного стану законодавства, юридичної практики, та наведенні статистики, що підтверджує серйозність і масштабність проблеми. У статті висвітлено, що самовільне захоплення земель та неавторизоване будівництво не лише порушує право на власність, але й загрожує стабільності та передбачуваності правозастосування, створюючи ризики для правової визначеності та справедливого правосуддя. Автор звертає увагу на складнощі інтерпретації та застосування ст. 197-1 Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за незаконне зайняття земельної ділянки, і на неоднозначність її кореляції з іншими нормами права, зокрема зі ст. 79 Земельного кодексу України. Проаналізовані дослідження та публікації, які висвітлюють питання кваліфікації самовільного захоплення земель та будівництва, звертаючи увагу на важливість подальшого аналізу та вдосконалення законодавчої бази. Окрема увага приділяється історичному аналізу змін у законодавстві та впливу цих змін на правозастосовну практику, що демонструє важливість адаптації правової системи до сучасних викликів. У статті викладені пропозиції щодо шляхів оптимізації кримінального законодавства для ефективного захисту прав власності та протидії злочинам, пов'язаним з самовільним зайняттям земель та будівництвом. Наголошено на необхідності врахування міжнародного досвіду та запропоновані конкретні напрямки реформ, такі як уточнення нормативних визначень, удосконалення процедур надання дозволів на будівництво, та введення чітких критеріїв для кваліфікації злочинів.

Ключові слова: самовільне зайняття земельної ділянки, самовільне будівництво, кваліфікація злочинів, право власності на землю, Кримінальний кодекс України, Земельний кодекс України, судова практика.

Dolbnia O.V. Problems of qualification of unauthorized occupation of land and unauthorised construction in practice.

The article reveals the current problem of the Ukrainian legal system, which is the difficulty of identifying and qualifying crimes related to unauthorised land seizure and construction works without proper permits. The study focuses on the analysis of the current state of legislation and legal practice, and provides statistics confirming the seriousness and scale of the problem. The article highlights that unauthorised land seizures and unauthorised construction not only violate the right to property, but also threaten the stability and predictability of law enforcement, creating risks to legal certainty and fair justice. The author draws attention to the difficulties in interpreting and applying Article 197-1 of the Criminal Code of Ukraine, which provides for criminal liability for illegal occupation of a land plot, and to the ambiguity of its correlation with other legal provisions, in particular, Article 79 of the Land Code of Ukraine. The author analyses the research and publications covering the issues of qualification of unauthorised land seizure and construction, drawing attention to the importance of further analysis and improvement of the legislative framework. Particular attention is paid to the historical analysis of

changes in legislation and the impact of these changes on law enforcement practice, which demonstrates the importance of adapting the legal system to modern challenges. The article presents proposals on ways to optimise criminal legislation for effective protection of property rights and combating crimes related to unauthorised land occupation and construction. The author emphasises the need to take into account international experience and suggests specific areas of reform, such as clarification of regulatory definitions, improvement of procedures for granting construction permits, and introduction of clear criteria for qualifying crimes.

Key words: unauthorised occupation of a land plot, unauthorised construction, qualification of crimes, land ownership, Criminal Code of Ukraine, Land Code of Ukraine, court practice.

Постановка проблеми. Сучасна правова система України зіштовхується зі значним викликом у контексті ефективної кваліфікації злочинів, пов'язаних із самовільним зайняттям земельних ділянок та самовільним будівництвом. За даними Офісу Генерального прокурора, злочини проти власності, до яких відносяться і зазначені вище дії, є одними з найпоширеніших у країні, що ставить під загрозу одне з фундаментальних прав людини – право на власність. Згідно з ч. 1 ст. 197-1 Кримінального кодексу України [1], за самовільне зайняття земельної ділянки, що призводить до значної шкоди її законному володільцю або власнику, передбачена кримінальна відповідальність. Проте, практика застосування цієї статті виявляє серйозні труднощі у її інтерпретації та застосуванні, що ускладнює процес кваліфікації відповідних дій як кримінальних злочинів. Дана проблема ускладнюється неоднозначністю трактування статті 197-1 КК України та її кореляції з іншими регулятивними нормами, зокрема зі ст. 79 Земельного кодексу України, що визначає земельну ділянку як об'єкт права власності на землю [1]. Статистика Верховного Суду [2], яка вказує на значну кількість засуджених за вказані злочини підтверджує актуальність та серйозність проблеми. еоднозначність положень ст. 197-1 КК, пов'язана із визначенням злочинних дій та їх кваліфікації, призводить до різних тлумачень у судовій практиці, що не сприяє стабільності та передбачуваності правозастосування [1]. Ця ситуація вимагає детального аналізу та пошуку шляхів оптимізації кримінального законодавства з метою забезпечення ефективного захисту прав власності та протидії злочинам, пов'язаним із самовільним зайняттям земельних ділянок та будівництвом.

Аналіз останніх досліджень та публікацій з проблематики кваліфікації самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва виявляє значний інтерес у науковому співтоваристві до цього питання. Законодавчі рамки [10], встановлені Кримінальним кодексом України (ст. 197-1) [1] та Земельним кодексом України (ст. 79, ст. 2) [4], вимагають детального розгляду та тлумачення в контексті сучасних викликів. Важливість правильного розуміння та застосування цих законів підкреслюється у дослідженні В.М. Захарчука [3], який аналізує кримінально-правові аспекти самовільного зайняття земельних ділянок. Огляд судової практики Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду [2] надає актуальне тлумачення застосування ст. 197-1 КК України [1] в судових рішеннях, вказуючи на необхідність чіткої відмежуваності правових основ для зайняття земельної ділянки. Науковці Р.О. Мовчан [6] та О.О. Дудоров [7] висвітлюють проблематику кваліфікуючих ознак у контексті самовільного зайняття земельних ділянок, звертаючи увагу на необхідність вдосконалення законодавства для уникнення правової невизначеності. В.В. Носік [8] та В.В. Коваленко [9] та ін. зосереджуються на теоретичних аспектах самовільного зайняття земельних ділянок та визначають можливі шляхи вирішення існуючих правових колізій. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України...» [10] є важливим кроком до регулювання власності на землю та запобігання рейдерству, що, за висновками Н. Антонюка [11], має вагоме значення для вирішення проблеми самовільного зайняття земельних ділянок. Всі ці дослідження та публікації вказують на необхідність подальшого аналізу та дискусії щодо кримінально-правових та земельно-правових аспектів самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва, з метою вдосконалення чинного законодавства та судової практики.

Метою статті є аналіз правових проблем, пов'язаних із кваліфікацією самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва.

Виклад основного тексту. З 1960-х років, кримінальна відповідальність за несанкціоноване використання земель та зведення будівель без дозволу привертала все більшу увагу науковців, стаючи предметом глибинного аналізу. В епоху СРСР, основна увага була зосереджена на аналізі незаконного захоплення земель, що було порушенням державної монополії на землю. Такі дослі-

дження велися на сторінках наукових публікацій та в рамках дисертаційних робіт. Після розпаду СРСР, незважаючи на проведену земельну реформу та декриміналізацію подібних дій у 2001 році, вивчення даного питання мало розрізнений характер і більше не сприймалося як кримінальне правопорушення. Все ж, з прийняттям змін до Кримінального кодексу України у 2007 році, які передбачали статтю 1971, питання захисту земель від незаконного використання знову набуло наукового інтересу [3, с. 45].

Розповсюдження незаконного захоплення земель вказує на необхідність правових заборон та пошуку ефективних механізмів протидії таким явищам. Важливість захисту прав власності, забезпечення дотримання законодавства під час будівництва підкреслює актуальність кримінальної відповідальності за порушення. Історично, українське законодавство, від часів Київської Русі, надавало велике значення захисту землі від злочинних дій, що підкреслює важливість та цінність землі для народу. Порівняння з нормами кримінального законодавства інших країн показує, що багато держав надають значну увагу кримінально-правовому захисту прав на землю, що підтверджує доцільність криміналізації несанкціонованого використання земельних ділянок.

У контексті визначення правових наслідків незаконного утримання земельної ділянки, важливим є розуміння, що випадки використання землі після закінчення легітимного терміну користування є фактично самовільним зайняттям. Згідно з частиною 1 статті 1971 Кримінального кодексу України , особи, які завдають значної шкоди правам власника або законного володільця земельної ділянки через такі дії, підлягають кримінальній відповідальності [1]. Додатково, згідно з частинами 3 і 4 статті 1971 КК України, будь-які дії, що відображають здійснення будівельних робіт на незаконно захоплених земельних ділянках, становлять об'єктивну сторону злочину [1]. Цікаво, що самовільне будівництво відбувається без отримання належних дозволів, що робить неможливим легальне введення об'єкта в експлуатацію без оформлення прав на землю, на якій він знаходиться. Важливим є і те, що частина 3 статті 1971 КК України розглядає самовільне будівництво як самостійний злочин, що вимагає специфічної кваліфікації [1]. Це підкреслює необхідність правильного розуміння нормативних визначень та правових наслідків подібних дій. Особливу увагу слід звернути на відповідальність юридичних осіб та їх службовців у контексті вчинення зазначених злочинів, підкреслюючи важливість правильного встановлення відповідальності в рамках корпоративної структури.

З огляду на правові норми, зокрема ст. 197-1 Кримінального кодексу України, та розділення понять «земельна ділянка» та «право на земельну частку (пай)», що встановлене ч. 3 ст. 2 Земельного кодексу України, аналізуємо юридичні складнощі та можливості інтерпретації цих понять у контексті злочинів, пов'язаних із самовільним зайняттям земель [1]. Характеристика земельної частки (паю) як умовного об'єкта, з невизначеними місцезнаходженням та межами, на відміну від земельної ділянки, що має чіткі кадастрові параметри, вказує на правову невизначеність у практиці застосування ст. 197-1 КК України. Практика використання термінології «самовільне зайняття земельних часток (паїв)» або «земельна ділянка (пай)» у судових рішеннях вказує на необхідність додаткового правового роз'яснення та уніфікації підходів до ідентифікації об'єктів земельних відносин у контексті кримінального права [1].

Згідно з дослідженнями фахівців із земельного права, таких як В. Носик [8] і Т. Коваленко [9], а також аналітичними працями на кшталт монографії Дудорова О.О. та Мовчана Р.О. [7], висловлюється думка про неможливість розцінювати власників земельних часток (паїв) як потерпілих від злочинів, передбачених ст. 197-1 КК, через умовний характер об'єкта [1]. На практиці це веде до правових колізій та певної правової невизначеності щодо кваліфікації дій як злочинних. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю» від 10 липня 2018 року вносить зміни, спрямовані на врегулювання відносин власності та користування земельними ділянками, в тому числі через визначення понять «нерозподілена земельна ділянка» та «невитребувана земельна частка (пай)» [10]. Це створює законодавчу основу для уточнення об'єктів кримінально-правової охорони у сфері земельних відносин, зокрема, у контексті самовільного зайняття земель. Розрізнення між поняттями «земельна ділянка» та «право на земельну частку (пай)» має критичне значення для правильної кваліфікації дій за ст. 197-1 КК, з урахуванням специфіки земельних відносин та вимог до індивідуалізації об'єкта злочину [1]. Це підкреслює необхідність подальшого удосконалення законодавчої бази та практики її застосування, щоб забезпечити чіткість та передбачуваність у сфері кримінального переслідування за злочини, пов'язані із земельними відносинами.

У процесі аналізу та кваліфікації злочинів, пов'язаних із самовільним зайняттям земельних ділянок та самовільним будівництвом, відповідно до ст. 197-1 Кримінального кодексу України, правозастосувачі стикаються з численними труднощами [1]. Сутність проблеми полягає у визначенні точних характеристик земельної ділянки, зокрема її місцезнаходження, меж та площі, що є критично важливим для правильної юридичної кваліфікації діянь як злочинних. Необхідність чіткого встановлення цих характеристик підкреслюється у ст. 79 Земельного кодексу України, який визначає земельну ділянку як об'єкт права власності [4]. Особливо актуальним стає питання точної ідентифікації земельної ділянки, її місцезнаходження, розмірів та меж, що вимагає врахування відповідних норм Земельного кодексу України, зокрема ст. 79, та положень Закону України «Про Державний земельний кадастр», які визначені у ст. 15 [5]. Неодноразові випадки, коли судові інстанції ігнорували необхідність детального визначення атрибутів земельної ділянки, як це було в справах, що розглядалися Касаційним кримінальним судом у складі Верховного Суду, вказують на системні прогалини в практиці застосування земельного та кримінального законодавства.

Правова невизначеність та складності у кваліфікації виникають з-причини різночитань у тлумаченні зазначених законодавчих норм. Наприклад, вироки різних судів ілюструють проблеми, пов'язані з неоднозначністю у встановленні розмірів зайнятих земельних ділянок, відсутністю чітких прив'язок до місцевості або розбіжностями у визначенні площі земельних ділянок, що призводить до суперечностей у судових рішеннях. Ці труднощі не лише ускладнюють правозастосовчу практику, але й створюють ризики для правової визначеності та справедливого правосуддя, особливо коли йдеться про оцінку шкоди, завданої діянням. Непрозорість у визначенні фактичних параметрів земельної ділянки може стати перепоною для адекватного висновку експертизи та виправдання відповідача за відсутності необхідних доказів [6]. Отже, існує вагома потреба у вдосконаленні законодавчої бази та практики її застосування для забезпечення однозначної кваліфікації злочинів, пов'язаних із самовільним зайняттям земельних ділянок та будівництвом. Важливою є робота на рівні законодавчих ініціатив, спрямованих на усунення існуючих прогалин та невизначеностей у нормативно-правовій базі, а також на рівні судової практики, де необхідно формувати єдині підходи до тлумачення та застосування відповідних законодавчих положень.

На основі аналізу правових відносин, що порушуються через несанкціоноване використання земель та будівельні роботи без дозволу, та враховуючи унікальний статус земельної ділянки як нерухомості і об'єкта власності, юридично обґрунтованим є класифікація таких дій у категорію «Злочини проти власності». У цьому контексті, правовідносини власності, які включають права на володіння, користування та розпорядження майном, є основними. Специфічно, стаття 1971 Кримінального кодексу України визначає як головний об'єкт злочину правовідносини, пов'язані з власністю на земельну ділянку, де власник має законне право на володіння, користування та розпорядження цією ділянкою з урахуванням законних обмежень [1]. Важливим аспектом є також землекористування, що надає законному володільцю право на володіння та користування земельною ділянкою. Дії, що порушують ці правовідносини, не тільки впливають на власника, змінюючи суб'єкта фактичного володіння ділянкою, але й залишають юридичні права на власність недоторканими. Специфічно, земельні ділянки, які стають об'єктом незаконного зайняття або будівництва, можуть мати особливий правовий статус, включаючи високоцінні землі або території з особливими обмеженнями. Відповідно до цього, дії, що виражаються у самовільному зайнятті чи будівництві на таких ділянках, є активними та свідчать про використання злочинцем конкретних властивостей ділянки. Потерпілими від таких дій є як власники земельних ділянок, так і законні володільці, які внаслідок цього втрачають можливість користуватися своєю власністю. Важливим є врахування норм чинного законодавства при оцінці характеру та наслідків таких дій, з метою розробки ефективних засобів правового захисту та протидії [7].

Ключовим аспектом, що вимагає уваги, є визначення власності на земельну ділянку. У ситуації зі справою, де підсудний був звинувачений у самовільному зайнятті та будівництві на землі, яка належала іншій особі, невизначеність власника земельної ділянки призвела до необхідності повторного розгляду справи. Такі випадки підкреслюють важливість чіткого визначення власника землі в контексті правопорушень, що включають самовільне зайняття земельних ділянок. Додатково, проблематика встановлення точних меж і розмірів земельної ділянки, на яку поширюється незаконне зайняття чи будівництво, вимагає від правозастосувачів особливої уважності до деталей, що вказують на місцеположення та розміри землі, враховуючи вимоги державного земельного кадастру та землеустрою. Невідповідність фактичних даних про земельну ділянку

документально підтвердженим може призвести до юридичних помилок, що ускладнює процес правосуддя та спричиняє правову невизначеність [8].

Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого частиною 1 статті 1971 КК України, охарактеризована умисною виною, яка може мати як пряму, так і непряму форму. Злочини, передбачені частинами 2, 3 та 4 статті 1971 КК України, можуть бути вчинені лише з прямим умислом [1]. Таким чином, добросовісне використання чужої землі не є виправданням для незаконного зайняття, оскільки воно не базується на правових підставах. Зазначимо, що мотиви самовільного зайняття землі можуть бути різними, однак, як правило, вони носять корисливий характер. Незаконне використання земельної ділянки часто має за мету виробництво сільськогосподарської продукції, видобуток корисних копалин або зведення будівель для різних цілей.

Законодавча регламентація кваліфікації дій, пов'язаних із самовільним зайняттям земельних ділянок та незаконним будівництвом, вимагає чіткості та недвозначності, аби забезпечити ефективне правозастосування. З цієї причини, розробка деталізованих норм, що визначають кваліфіковані склади зазначених дій, є актуальною. Реалізація цього підходу має базуватися на чіткому визначенні матеріального складу злочину в контексті статті 1971 Кримінального кодексу України, щоб самовільне зайняття земельних ділянок із спеціальним режимом не розглядалося як дія, що автоматично визначає підвищену суспільну небезпеку [1]. Для точного відмежування самовільного зайняття земельної ділянки від адміністративних правопорушень необхідно зазначити у законодавстві конкретні кваліфікуючі ознаки. Серед них – завдання шкоди законному володільцю або власнику землі у великому та особливо великому розмірах, що дозволить здійснювати диференціацію відповідальності в залежності від ступеня збитків. Крім того, важливим є визначення групового характеру дій як кваліфікуючої ознаки самовільного будівництва. Слід також зазначити, що рецидив злочину, пов'язаного з самовільним зайняттям земельної ділянки, повинен мати юридичні наслідки у вигляді судимості за самовільне будівництво, і навпаки, що підкреслює необхідність врахування історії правопорушень особи. Розмежування самовільного зайняття земельної ділянки та будівництва від злочинів проти власності та злочинів проти довкілля вимагає детального аналізу об'єкта та предмета посягання, способу вчинення злочину, його наслідків, особливостей суб'єкта та інших ознак. Зокрема, необхідно чітко відрізняти такі дії від крадіжки, грабежу, розбою, вимагання та шахрайства, а також від злочинів, пов'язаних з незаконним заволодінням ґрунтовим покривом земель чи незаконним заволодінням землями водного фонду [11].

В контексті кримінально-правового аналізу неналежного дозволу на зайняття земельної ділянки особлива увага приділяється випадкам, коли дозвіл ґрунтується на усних домовленостях або навіть усних проханнях посадових осіб. Згідно зі ст. 197-1 Кримінального кодексу України та ст. 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), правовий режим земельної ділянки вимагає належного документального оформлення будь-яких домовленостей, пов'язаних з її зайняттям або користуванням [1].

Спроба Особи-1 виправдати самовільне зайняття земельної ділянки усною домовленістю з головним лікарем КУ «Обласна туберкульозна лікарня» та головою сільської ради вказує на загальну проблему в сфері земельних відносин – відсутність чіткого розуміння необхідності належного юридичного оформлення прав на землю. Це, у свою чергу, створює ґрунт для правової невизначеності та потенційних зловживань. Аналіз рішення ККС ВС у справі Особи-1 демонструє складність вирішення питань, пов'язаних із неналежно оформленим дозволом на користування земельною ділянкою. З одного боку, відсутність документального підтвердження дозволу не дає права на землекористування та не знімає відповідальності за самовільне зайняття землі. З іншого боку, реальність сучасних земельних відносин інколи включає факти недотримання формальностей, що може призвести до конфліктних ситуацій. Постає питання про необхідність чіткішого визначення в законодавстві критеріїв, за якими може бути доведено наявність законного підґрунтя для зайняття земельної ділянки. Це включає потребу в розробці більш детальних вимог до форми та змісту дозволів на користування землею, а також встановлення чіткіших процедур для оформлення таких дозволів. У ситуації, описаній в контексті кримінальної справи Особи-1, з'являється важливість недвозначного розуміння того, що будь-яке зайняття земельної ділянки має ґрунтуватися на чітко оформлених правових основах, які мають бути зафіксовані відповідними документами. Це має стати запорукою як захисту прав власників та законних користувачів земельних ділянок, так і запобігання необґрунтованим звинуваченням у самовільному зайнятті землі [12].

Висновки. Аналізуючи проблематику кваліфікації самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва, ми виявили істотну увагу, приділену цьому питанню науковцями починаючи з 60-х років XX століття, що засвідчує його суспільну важливість та складність. Незважаючи на земельну реформу та зміни у правовому регулюванні власності на землю, дослідження цієї проблематики залишалося фрагментарним до внесення змін у Кримінальний кодекс України у 2007 році, які знову актуалізували питання у кримінально-правовій сфері. Соціальна зумовленість криміналізації цих дій обумовлена їх поширеністю та високою суспільною небезпекою, що впливає на права власників і володільців земельних ділянок та на загальний стан земельних відносин. Законодавство визначає ці дії як злочини проти власності, основним об'єктом яких є правовідносини власності на землю. Крім того, необхідною умовою об'єктивної сторони є наявність суспільно небезпечних наслідків та дій, що свідчать про протиправне використання земельної ділянки. Висловлюється пропозиція щодо уточнення кримінальної відповідальності за ці злочини, зокрема введення кваліфікуючих ознак, пов'язаних із вчиненням дій службовою особою та заподіянням шкоди значного розміру. Також пропонується розширення визначення самовільного зайняття земельної ділянки у законодавстві для кращої правової регуляції та захисту прав власників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний кодекс України. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення: 20.03.2024).
2. Огляд від 20.12.2022, «Огляд судової практики Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду (актуальна практика)». URL: https://ips.ligazakon.net/document/ VSS01007 (дата звернення: 21.03.2024).
3. Захарчук В.М. Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво за кримінальним правом України: монографія. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2015. 214 с.
4. Земельний кодекс України. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 20.03.2024).
6. Мовчан Р.О. Кваліфікуючі ознаки самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва: проблеми конструювання та шляхи вдосконалення законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 7. С. 226–229.
7. Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Кримінальна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво: монографія; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка, 2012. 400 с.
8. Носік В.В. Самовільне зайняття земельних ділянок:теорія та практика. Земельне право України. 2006. № 5. С. 47–58.
9. Носік В.В. , Коваленко Т.О. Щодо правової природи земельної частки (паю). *Право України*. 2000. № 3. С. 48–53.
10. 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. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19#Text (дата звернення: 21.03.2024).
11. Антонюк Н.О. Кримінальна відповідальність за заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Н.О. Антонюк. Львів, 2006. 18 с.
12. Проблеми кваліфікації самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва у практиці Верховного Суду. *LexInform: Правові та юридичні новини, юридична практика, коментарі*. URL: https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problemy-kvalifikatsiyi-samovilnogo-zajnyattya-zemelnoyi-dilyanky-ta-samovilnogo-budivnytstva-u-praktytsi-verhovnogo-sudu/ (дата звернення: 21.03.2024).

УДК 349.42
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.10

ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА: ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Ігнатенко І.В.,
кандидат юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри земельного та аграрного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
e-mail: i.v.ignatenko@nlu.edu.ua

Кречик А.С.,
студент факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
e-mail: a.s.krechyk@nlu.edu.ua

Перепелиця К.О.,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
e-mail: k.o.perepelytsya@nlu.edu.ua

Ігнатенко І.В., Кречик А.С., Перепелиця К.О. Продовольча безпека: правові проблеми та шляхи їх вирішення.

Світова продовольча безпека є однією з проблем, яка потребує швидкого вирішення, оскільки впливає на життя мільярдів людей по всьому світу. У статті розглядається ключові теоретичні аспекти світової продовольчої безпеки, зокрема причини її порушень, а також заходи, що вживаються для її подолання. Автори акцентують увагу на дискусійність поняття «продовольча безпека», яке полягає у різному його розумінні на національному та міжнародному рівнях.

У статті розкривається механізм міжнародного правового регулювання та цілі, які намагаються досягти міжнародна спільнота, з метою усунення бідності та голоду серед найбільш уразливих груп населення, проте авторами наголошується, що це не є довгостроковим вирішенням проблеми, а тому має бути дотриманий принцип самозабезпечення та справедливий доступ до стабільних поставок продовольства та розвитку сільського господарства в цих країнах. Тому саме за умов розвитку національної продовольчої безпеки кожної з країн підвищується світова безпека загалом.

Зосереджено увагу на проблемі конкуренції між світової продовольчої безпеки та продовольчою політикою окремих країн, а також розмежування цих концепцій. Автори приходять до висновку, що національна політика продовольчої безпеки не повинна перешкоджати досягненню цілям, які перед собою ставить світ, з метою забезпечення права кожної людини на доступ до продовольства.

Зазначається, що одним зі шляхів вирішення цієї глобальної проблеми є удосконалення міжнародного нормативно-правового регулювання через укладення міжнародної угоди про світову продовольчу безпеку, за яким держави-учасниці наділятимуться відповідними обов'язками щодо підтримання світової продовольчої безпеки та відповідальності у разі грубого порушення цієї угоди.

Ключові слова: продовольча безпека; використання земель; охорона земель; земельні правовідносини; землекористування; право власності; земельні спори; сільське господарство; землі сільськогосподарського призначення.

Ignatenko I.V., Krechyk A.S., Perepelytsia K.O. Food security: legal problems and solutions.

Global food security is one of the problems that needs to be addressed quickly, as it affects the lives of billions of people around the world. The article discusses the key theoretical aspects of global food security, including the causes of its violations, as well as the measures taken to overcome it. The

authors emphasize the controversial nature of the concept of «food security», which lies in its different understanding at the national and international levels, and, in the authors' opinion, food security should be considered differentially, although at the present stage of development it goes beyond a purely national understanding.

The article reveals the mechanism of international legal regulation and the goals that the international community is trying to achieve in order to eliminate poverty and hunger among the most vulnerable groups of the population, but the authors emphasize that this is not a long-term solution to the problem, and therefore the principle of self-sufficiency and fair access to stable food supplies and agricultural development in these countries must be respected. Therefore, it is precisely in the context of the development of national food security in each country that global security as a whole increases.

Attention is focused on the problem of competition between global food security and food policy of individual countries, as well as the distinction between these concepts. The authors conclude that national food security policies should not impede the achievement of the goals set by the world to ensure the right of everyone to access to food.

It is noted that one of the ways to solve this global problem is to improve international legal regulation through the conclusion of an international agreement on world food security, under which the participating States will be vested with appropriate responsibilities to maintain world food security and liability in case of gross violation of this agreement.

Key words: food safety; land use; land protection; land legal relations; land use; ownership; land disputes; agriculture; agricultural land.

Актуальність. Сучасні виклики для світу, породжені зростанням чисельності населення, обмеженістю ресурсів, кліматичними змінами, соціальними та політичними кризами, збройними конфліктами, мають значний вплив на не тільки на агропродовольчі системи, але й на продовольчу безпеку в цілому. У 2021 році приблизно 702 та 828 мільйонів людей у всьому світі постраждали від голоду, а близько 2,3 мільярда людей мали помірну або серйозну нестачу продовольства. З початку 2022 року ця цифра не покращилась, у зв'язку з тривалою війною між Росією та Україною, що спричинило глобальну економічну рецесію та поставили під загрозу продовольчу безпеку світу, насамперед пов'язану зі змінами в імпорті українського зерна. Через порушення ланцюга постачання українського зерна ціни на продовольство суттєво підвищились, що значно погіршило доступ малозабезпеченого населення до продуктів харчування. Ситуація покращилась з підписанням зернової угоди та відновлення українського експорту зерна, проте ескалація конфлікту знову сприяло погіршенню експорту агропродукції в треті країни, яка спричинена політикою продовольчого суверенітету європейських країн. Тому проблема світової продовольчої безпеки є нагальною, яка в свою чергу підсилюється зростанням політичних дискусій щодо продовольчого суверенітету окремих держав.

Постановка завдання. Метою статті стало дослідження проблем забезпечення продовольчої безпеки в Україні та на міжнародному рівні, розроблення практичних рекомендацій щодо їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-правові проблеми забезпечення продовольчої безпеки не залишилися без уваги вчених-правознавців. Окремі питання порушуються в працях О.В. Гафурової, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, Г.С. Корнієнко, П.Ф. Кулинича, Т.В. Курман, В.В. Носіка, О.М. Туєвої, В.Ю. Уркевича, Д.В. Федчишина, М.В. Шульги та інших учених.

Виклад основного матеріалу. Наразі розуміння продовольчої безпеки в Україні та іноземних державах відрізняються. Використання різного понятійного апарату «продовольча безпека», «продовольча незалежність» та «продовольчий суверенітет» спричинив відповідну кризу, пов'язану з переривання ланцюгу постачання агропродукції країнами, які по-різному тлумачать продовольчу безпеку на національному рівні.

У більшості країн світу продовольча безпека розглядається як складова національної безпеки і Україна не є винятком. Відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» продовольча безпека визначається як «захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності» [1].

Фактично продовольча безпека державами розглядається на національному рівні в розумінні усунення надмірної залежності країн від імпорту продовольства, передусім шляхом забезпечення

внутрішнього ринку вітчизняними продуктами харчування [2, с. 13]. Однак є певна дискусійність щодо цього, і більшість західних науковців відходять від концепції розгляду продовольчої безпеки на національному та регіональному рівнях та вважають доцільним розглядати та досліджувати цю проблему лише на глобальному, міжнародному рівні, у зв'язку з тим, що продовольча безпека на міжнародному рівні розглядається не лише як економічна категорія, але й як забезпечення людей правом на доступ до продукції.

Розглянемо продовольчу безпеку диференційовано: світову, регіональну, національну. Так, на світовому рівні продовольча безпека тісно пов'язана з правом на продовольство та бере свій початок з міжнародних угод, які визначають, більшою мірою, не національну політику, а міжнародну проблему щодо подолання голоду. Стаття 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права передбачає, що «Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнаючи основне право кожної людини на свободу від голоду, повинні вживати необхідних заходів індивідуально і в порядку міжнародного співробітництва, які б включали проведення конкретних програм для того, щоб забезпечити справедливий розподіл світових запасів продовольства відповідно до потреб і з урахуванням проблем країн, як імпортуючих, так і експортуючих продукти» [3].

Деякі країни є залежними від імпорту продуктів з різних причин, включаючи економічні та кліматичні умови. Економічні фактори можуть включати низьку продуктивність сільського господарства або недостатність ресурсів для вирощування певних видів культур або сировини. Крім того, кліматичні умови, такі як погодні та ґрунтові умови, можуть бути несприятливими для вирощування певних культур, що змушує країни шукати імпортні альтернативи. Так наприклад, за даними Всесвітньої продовольчої програми деякі країни є залежними від українського зерна. Зокрема, Ліван, Джибуті, Пакистан, Сомалі, Мавританія й Еритрея задовольняють понад половини потреб у пшениці завдяки Україні. Загалом для Африки, Близького Сходу й Південної Азії зерно з України незамінне [4]. Така залежність може мати значний вплив на економіку та безпеку харчових ресурсів цих країн, оскільки будь-які перешкоди у ланцюгах поставок можуть призвести до дефіциту продуктів харчування та підвищення цін. Перешкоджання іншими країнами ланцюгу поставок з обґрунтуванням захисту своєї національної продовольчої безпеки не є виправданим, у зв'язку з порушенням досягнення відповідних програмних документів, які спрямовані на подолання глобальних проблем.

Як бачимо, продовольча безпека вийшла за рамки суто національної. Римська декларація про світову продовольчу безпеку передбачає, що «продовольча безпека існує тоді, коли всі люди в будь-який час мають фізичний та економічний доступ до достатньої, безпечної та поживної їжі для задоволення своїх дієтичних потреб та харчових уподобань для активного та здорового життя». При цьому на кожну державу покладають обов'язок щодо забезпечення продовольчої безпеки не тільки на регіональному, але й на міжнародному рівню, з метою організовувати колективне розв'язання глобальних проблем продовольчої безпеки. Декларація наголошує на тому, що важливо підтримувати достатню потужність міжнародного співтовариства для надання продовольчої допомоги, коли це необхідно, у відповідь на надзвичайні ситуації [5].

З метою сприяння забезпеченню світової продовольчої безпеки і поліпшення здатності міжнародного співтовариства реагувати на критичні ситуації з продовольством та інші продовольчі потреби країн, що розвиваються була укладена Конвенція про надання продовольчої допомоги 1999 року цілями якої є: 1) забезпечення відповідних рівнів продовольчої допомоги, що надається на передбачуваній основі, як це визначено положеннями цієї Конвенції; 2) заохочення країн-учасниць до того, щоб забезпечувати спрямованість продовольчої допомоги на усунення бідності та голоду серед найбільш уразливих груп населення, а також її відповідність сільськогосподарському розвитку в цих країнах; 3) використання принципів, що забезпечують максимальне підвищення впливу, ефективності та якості продовольчої допомоги, що надається як засіб для підтримки продовольчої безпеки; 4) забезпечення структури співробітництва, координації та спільного використання інформації серед учасників з питань, що стосуються продовольчої безпеки, з метою досягнення більшої ефективності за всіма аспектами операцій з надання продовольчої допомоги та більшої послідовності між продовольчою допомогою та іншими засобами політики [6]. Хоча така допомога є важливою, проте не є довгостроковим вирішенням проблеми, тому має бути забезпечений принцип самозабезпечення та справедливий доступ до стабільних поставок продовольства.

Світова продовольча безпека розуміється як вироблення достатньої кількості продовольства для задоволення людських потреб. При цьому торгівля повинна здійснюватися безперешкодно,

з тією метою, щоб за необхідністю держави змогли доповнювати своє виробництво за рахунок імпорту. В літературі слушно зазначається, що все-таки продовольча безпека має розглядатися як глобальні стабільні умови розвитку світового ринку продовольства, за яких все населення планети має доступ до повноцінного харчування, що забезпечується як агропродовольчим комплексом країни проживання, так і імпортними продуктами харчування [8].

У рік прийняття Римської декларації фактично вважалося, що імпорт та допомога з боку розвинених країн найшвидший спосіб вирішення продовольчої безпеки для більшості країн. Проте реальністю є те, що світова продовольча безпека перетинається з національними інтересами окремих держав, які самостійно визначають продовольчу політику. На сьогодні напруга лише зростає між концепціями світової продовольчої безпеки та продовольчого суверенітету держави. Досягнення цілей світової продовольчої безпеки дещо сповільнились через політику окремих держав, які віддають перевагу національним інтересам.

Продовольча безпека, як правило, зосереджена на забезпечення людям економічного та фізичного доступу до безпечної та поживної їжі, тоді як рухи за продовольчий суверенітет надають пріоритет інтересу держави визначати свою сільськогосподарську політику та культуру харчування [9].

Продовольча безпека та продовольчий суверенітет це різні категорії. Продовольча безпека – це доступ до продуктів харчування при якому не враховується країна походження та спосіб її виготовлення. Проте продовольчий суверенітет – це право народу на здорові та притаманним культурним особливостям продукти харчування при якому враховується місце походження та спосіб виготовлення [11, с. 28].

На сьогодні деякі автори розглядають концепцію продовольчого суверенітету як політичне визначення, яке означає право країни автономно визначати свою сільськогосподарську та продовольчу політику, а також моделі виробництва та споживання у соціально справедливий та екологічно чистий спосіб, що дозволяє громадянам та жителям території доступ до сталого продовольства та сприяє розвитку території, на якій вони проживають. Тоді як продовольча безпека має більш юридичний підхід [12].

Наприклад, країни, які обмежені у вирощування власної аграрної продукції через різні умови, які не залежать від волі держави, повинні поліпшити торгівлю та підвищити експорт, з метою забезпечення продовольчої безпеки цих країн. При цьому збільшення рівня національної продовольчої безпеки прямо дорівнює підвищення світової продовольчої безпеки через глибоку взаємозалежність світової економіки, яка стала фундаментальним аспектом сучасного світового порядку. Саме тому міжнародні організації закликають держав до зміцнення їхньої здатності до самозабезпечення, як одну зі складових продовольчої незалежності.

Особливе значення у рамках механізмів державного регулювання продовольчого забезпечення приділяється заходам, спрямованим на захист внутрішніх виробників від імпортних товарів. Обсяг імпорту продовольства, разом із його структурою, визначає рівень політичної та економічної залежності країни. Генеральна Асамблея ООН схвалила Міжнародні зобов'язання щодо забезпечення продовольчої безпеки в світі, згідно з якими рекомендований, верхній рівень, безпеки становить 16% продукції, що імпортується в загальному обсязі споживанні. Критичною межею продовольчої безпеки щодо імпорту продовольства слід визнати рівень 40-50%, оскільки припинення поставок по імпорту призведе до різкого подорожчання продуктів і зниження їх споживання [13, с. 75].

Наприклад, в Японії існує складна система ліцензування та обмеження імпорту, де технічне оформлення документів ускладнене, а мита високі. Водночас, дозволяється ввозити тільки певні види продукції, такі як олійні культури і фуражне зерно. Політика забезпечення продовольчого суверенітету полягає в: підтримці місцевих виробників та місцевих ринків; усунення нерівності у доступі до землі та протистояння надмірної концентрації; підвищення автономії над виробничим процесом через агроекологічні методи виробництва; розширення соціальних та економічних прав виробників; затвердження програм розвитку продовольчої безпеки.

В свою чергу, Німеччина ухвалила Закон «Про сільське господарство Німеччини», який покладає на державу обов'язок розглядати проблему постачання населенню продовольством як стратегічну, формувати продовольчі фонди, не використовуючи весь комплекс заходів економічного стимулювання й підтримки, і не ставити продовольче постачання в залежність від третіх країн. У Франції Закон «Про забезпечення стабільності сільськогосподарського виробництва» передбачає

врегулювання державою внутрішнього ринку та стежити за тим, щоб імпорт не завдавав шкоди вітчизняному сільському виробництву.

Як бачимо, забезпечення національної продовольчої політики є суверенним правом держави та не підлягає обмеженню та втручанню з боку третіх країн, якщо інше не передбачено міжнародним договором, ратифікованим цією державою. Однак, неврегульована продовольча політика країн може завдати шкоду продовольчій безпеці іншим державам, що у довгостроковій перспективі знизить світову продовольчу безпеку. При цьому державами використовуються різні методи захисту власної продовольчої безпеки на шкоду світової продовольчої безпеки: порушення ланцюгу поставок та договорів, приймання рішення щодо фізичної та юридичної перешкоди для поставок продовольства державам, які їх потребують. Наприклад, довгострокове обмеження державою транзитних шляхів та морських портів є прямим підривом національної та світової продовольчої безпеки та непропорційним з точки зору забезпечення її власних інтересів.

Подолання таких перешкод можливо методом дипломатії, який не завжди виявляється ефективним засобом. Тому важливу роль повинно відігравати ООН, як орган інституційного регулювання, який здійснює повноваження щодо сприяння дотриманню світової продовольчої безпеки, вирішення таких спорів та пошуку консенсусу між національними інтересами та забезпечення вирішення глобальної проблеми продовольчої безпеки.

24 березня 2022 р. Франція, яка виступає як голова Ради Європейського Союзу, представила свою ініціативу щодо забезпечення продовольчої безпеки в найбільш вразливих країнах. Пропозиція Франції полягає в тому, щоб структурувати ініціативу FARM в рамках трьох компонентів, за підтримки міжнародних організацій (зокрема Всесвітньої торгової організації (СОТ), Світової продовольчої програми (СПП) і Міжнародного фонду сільськогосподарського розвитку (МФСР)), які активно залучені до реалізації цієї дорожньої карти:

1) торговий компонент для зниження напруженості на сільськогосподарських ринках, що включає: екстрений план звільнення запасів у разі кризи, щоб уникнути будь-якої ситуації дефіциту і для стримування зростання цін; багатостороннє зобов'язання не вводити обмежень на експорт сільськогосподарської сировини; прозорий моніторинг бар'єрів у торгівлі сільськогосподарською продукцією та ринкових цін;

2) компонент із розвитку виробництва в найбільш постраждалих країнах ґрунтуючись на своєму досвіді в цій галузі, Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку вже зробив вельми конкретну пропозицію з метою забезпечення наступного: збільшення інвестицій у стійкі та життєздатні системи виробництва; ініціювання поглибленої роботи над звичками харчування з метою зниження залежності від експорту; посилення інтеграції місцевих і регіональних ринків; боротьба з втратами продовольства та його марнотратним споживанням [15].

Посилення світової продовольчої системи можливе також через міжнародне нормативно-правове регулювання. Саме тому міжнародним інституціям доцільно ініціювати укладання Міжнародної угоди про світову продовольчу безпеку та залучити до неї якомога більше держав. Ця угода має передбачати права та обов'язки для держав-учасниць та відповідні умови, зокрема:

1) держава-учасниця угоди зобов'язується сприяти досягненню світової продовольчої безпеки шляхом підтримки сталого розвитку сільського господарства, підвищення продуктивності сільськогосподарської діяльності та забезпечення доступу до продовольства;

2) держава-учасниця зобов'язується утримуватися від блокування морських портів та інших транспортних маршрутів для обміну продовольством чи продуктами харчування. Блокування таких маршрутів може бути розглянуте як серйозне порушення угоди і веде до відповідних санкцій та відповідальності не тільки перед країною, яку блокують, але й перед іншими країнами, яким такими діями заподіяно збитків.

3) деякі держави, експорт продукції якої є найбільшим і їх роль у забезпеченні продовольчої безпеки є вагомою, можуть взяти на себе роль гарантів цієї угоди, що передбачає активну підтримку її реалізації та вжиття заходів щодо вирішення можливих конфліктів або проблем, пов'язаних із забезпеченням продовольчої безпеки;

4) держава-учасниця угоди має право відступити від положень цієї угоди у випадку збройного конфлікту та/або надзвичайного стану;

5) угода має передбачати механізми відповідальності за порушення її положень, включаючи можливі санкції та процедури врегулювання спорів між державами-учасницями.

Висновки. Світова продовольча безпека є складною проблемою, яка має глибокі корені і вимагає негайних дій з боку міжнародної спільноти. Голод і недоїдання залишаються серйозними проблемами для багатьох людей по всьому світу, незважаючи на існуючі нормативні підходи. Тим паче, розв'язання цієї проблеми ускладнюють інтереси окремих держав, які мають свої власні пріоритети і стратегії у сфері продовольчої політики. Однак ефективна боротьба з голодом і забезпеченням продовольства вимагає спільних зусиль і співпраці між усіма зацікавленими сторонами. Тому важливим є створення сильної міжнародної коаліції для розв'язання цього питання, а також посилити увагу до покращення нормативної бази, що регулює продовольчу безпеку. Лише шляхом об'єднаних зусиль можна забезпечити сталий і всебічний доступ до харчів для всіх населених пунктів планети.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1877-15#Text (дата звернення: 13.02.2024).
2. Залізнюк В.П. Сучасне трактування сутності продовольчої безпеки в контексті державного регулювання. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1 (18). С. 12–17
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/995_042#Text (дата звернення: 13.02.2024).
4. Чому українське зерно надзвичайно важливе для всього світу? URL: https://visitukraine.today/uk/blog/1827/pocemu-ukrainskoe-zerno-crezvycaino-vazno-dlya-vsego-mira (дата звернення: 13.02.2024).
5. Римська декларація про світову продовольчу безпеку від 13 листопада 1996 року. URL: https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm (дата звернення: 13.02.2024).
6. Конвенція про надання продовольчої допомоги 1999 року. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/food_aid.shtml (дата звернення: 13.02.2024).
7. Ігнатенко І.В. Перспективи розвитку органічного сільського господарства України у процесі інтеграції в ЄС. *Правова позиція.* 2021. № 3(32). С. 70–74.
8. Кучечук Л.В. Світова продовольча безпека: тенденції та виклики. *Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія «Міжнародні відносин. Економіка. Країнознавство. Туризм».* 2022. № 16. С. 34–40.
9. Noll S., Murdock E.G. Whose Justice is it Anyway? Mitigating the Tensions Between Food Security and Food Sovereignty. *J Agric Environ Ethics.* 2020. № 33. P. 1–14.
10. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal issues of development of organic farming in Ukraine. *Juridical Tribune*. 2019. Volum 9. Special Issue. P. 15–28.
11. Попова О.Л. Продовольча безпека: світові тенденції та можливості агропродовольчого комплексу України: моногр. Київ. 2022. С. 25–44.
12. Vergara-Romero A., Jimber-del-Río J.-A., Márquez-Sánchez F. Food Autonomy within Food Sovereignty: Evidence from a Structural Model. *Agronomy.* 2022. № 12. P. 1141.
13. Залізнюк П.В. Критерії оцінки досягнутого рівня продовольчої безпеки країни. *Інвестиції: практика та досвід.* 2018. № 18. С. 73–76.
14. Федчишин Д.В., Ігнатенко І.В. Органічне виробництво продукції аквакультури в Україні: особливості та перспективи. *Право і суспільство*. 2021. № 6. С. 138–145.
15. Food crises: for an effective and inclusive response to the consequences of the war in Ukraine. URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/development-assistance/ other-major-sectors/food-security-nutrition-and-sustainable-agriculture/food-crises-for-an-effective-and-inclusive-response-to-the-consequences-of-the/ (дата звернення: 13.02.2024).

UDC 342.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.11

COMPARATIVE STUDY OF NATIONAL BIOLOGICAL SECURITY, WITH A FOCUS ON AZERBAIJAN: STRATEGIES FOR PRESERVING AND CONTROLLING THE TRANSMISSION OF PUBLIC HEALTH THREATS

Ismayilova P.F.,
PhD in Law, Doctoral Candidate, Lecturer in
"Human and Information Law" UNESCO Department
ORCİD: https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-2709-3660
e-mail: parvina444@gmail.com

Ismayilova P.F. Comparative Study of National Biological Security, with a focus on Azerbaijan: Strategies for Preserving and Controlling the Transmission of Public Health Threats.

In recent years, the world has witnessed the emergence and rapid spread of socially dangerous diseases, highlighting the critical need for robust ethical and legal frameworks within national biosecurity systems. This article discusses the ethical considerations and legal aspects surrounding the prevention and control of these diseases in order to devise effective strategies for their containment and mitigation.

Drawing on a comprehensive review of literature, this study explores how societal norms, individual rights, and public health imperatives intersect within the context of biosecurity measures. It underscores the significance of ethical considerations to ensure fair and equitable access to preventive measures, diagnostics, treatments, and vaccines. Additionally, legal frameworks play a pivotal role in enabling the implementation of necessary interventions during disease outbreaks, such as quarantine measures, contact tracing, and the establishment of efficient surveillance systems.

This study analyzes the national biological security measures in Azerbaijan and compares them to other countries to identify strategies for preserving and controlling the transmission of public health threats. The research aims to provide insights into the effectiveness of Azerbaijan's current biological security policies and highlight areas for improvement. The study includes a comprehensive review of relevant literature on biosecurity measures of Azerbaijan. The findings of this study will contribute to the global understanding of biological security practices and inform recommendations for enhancing Azerbaijan's preparedness in managing public health threats.

Finally, the article emphasizes the need for international cooperation and harmonization of ethical and legal standards in addressing the global spread of socially dangerous diseases. It highlights the significance of sharing best practices and lessons learned to strengthen preparedness and response capacities across nations, facilitating a more coordinated and effective approach to prevent and control disease outbreaks.

Key words: national biosecurity, socially dangerous diseases, epidemic, pandemic, quarantine, biological weapons, legal aspects.

Ісмаїлова П.Ф. Порівняльне дослідження національної біологічної безпеки, з акцентом на Азербайджан: стратегії збереження та контролю за передачею загроз громадському здоров'ю.

Останнім часом світ став свідком появи і швидкого поширення соціально небезпечних захворювань, що наголошує на гострій необхідності створення міцної етичної та правової бази в рамках національних систем біобезпеки. У цій статті обговорюються етичні міркування та правові аспекти, пов'язані з профілактикою цих захворювань та контролем над ними, з метою розробки ефективних стратегій їх стримування та пом'якшення наслідків.

Спираючись на всебічний огляд літератури, це дослідження аналізує, як соціальні норми, права особистості та імперативи охорони здоров'я перетинаються в контексті заходів біобезпеки. Це наголошує на важливості етичних міркувань для забезпечення справедливого та рівноправного доступу до профілактичних заходів, діагностики, лікування та вакцин. Крім того, правова база

відіграє ключову роль у забезпеченні можливості здійснення необхідних заходів під час спалахів захворювань, таких як карантинні заходи, відстеження контактів та створення ефективних систем нагляду.

У цьому дослідженні також аналізуються національні заходи біологічної безпеки в Азербайджані, які порівнюють їх з іншими країнами для визначення стратегій збереження та контролю передачі загроз громадському здоров'ю. Дослідження спрямоване на те, щоб дати уявлення про ефективність нинішньої політики біологічної безпеки Азербайджану та виявити галузі для покращення. Дослідження включає всебічний огляд відповідної літератури в секторі громадської охорони здоров'я Азербайджану. Результати цього дослідження сприятимуть глобальному розумінню методів біологічної безпеки та стануть основою для рекомендацій щодо підвищення готовності Азербайджану до управління загрозами громадському здоров'ю.

У статті наголошується на необхідності міжнародного співробітництва та гармонізації етичних та правових норм у боротьбі з глобальним поширенням соціально небезпечних захворювань. Він наголошує на важливості обміну передовим досвідом та добутими уроками для підвищення готовності та потенціалу реагування між країнами, сприяючи більш скоординованому та ефективному підходу до запобігання та контролю спалахів захворювань.

Ключові слова: національна біобезпека, соціально небезпечні захворювання, епідемія, пандемія, карантин, біологічна зброя, правові аспекти.

Introduction.

Throughout history, mankind has been afflicted by various infectious diseases, leading to detrimental economic and social consequences. Consequently, unscrupulous state and government officials exploited the spread of infectious diseases as biological weapons, implementing inhumane policies. When referring to infectious diseases, we are referring to diseases that propagate among large populations through infection and carriers of viruses. These include cholera, plague, tuberculosis, anthrax, Ebola [1], HIV/AIDS, brucellosis, trichinellosis, salmonellosis, and others. Periods of rapid infectious disease transmission are known as epidemics, derived from the Greek words *"epi,"* meaning above or among, and *"demos"* meaning people. In order to prevent an epidemic from becoming a pandemic, timely prevention measures are necessary. A pandemic, deriving from the Greek word "the whole nation," denotes the highest level of epidemic spread, encompassing a significant portion of the population across multiple countries or even continents. Pandemics pose the gravest threat, affecting the majority of the global population [2].

The article examines the ethical implications associated with restricting personal freedoms in the implementation of preventive measures, particularly in situations involving compulsory isolation or mandatory vaccination. It explores the challenges of balancing individual autonomy and public health, emphasizing the importance of clear communication and active community engagement to foster public trust and participation.

In conclusion, the ethical and legal considerations in national biosecurity are of paramount importance in effectively addressing the spread of socially dangerous diseases. By developing robust frameworks that protect individual rights while prioritizing public health, fostering community engagement, and promoting global collaboration, societies can ensure proactive and ethical responses to future disease outbreaks.

The research tasks:

National biosecurity regulations are meant to protect the general public and the environment from potential harm caused by the spread of socially dangerous diseases. These regulations are often expressed in dogmatic-legal texts, which outline the laws and guidelines that govern biosecurity practices within a particular country. The main regulation act is the International Health Regulations (IHR), adopted by the World Health Assembly in 1969 (revised in 2005) [3].

Another such example of a related to national biosecurity regulations is the United States Public Health Service Act [4]. This act provides the legal framework for the prevention and control of diseases in the United States, including regulations related to biosecurity. Under this act, the Centers for Disease Control and Prevention (CDC) [5] is authorized to regulate the importation and interstate transportation of animals and animal products that may pose a risk to human health.

Another example related to national biosecurity regulations is the European Union's Directive 2000/54/EC on the protection of workers from risks related to exposure to biological agents at work

[6]. This directive establishes minimum health and safety requirements for the protection of workers from the risks related to biological agents, including the prevention of the spread of socially dangerous diseases in the workplace.

An analysis of these abovementioned norms reveals the importance of having clear regulations in place to prevent the spread of socially dangerous diseases. These regulations not only protect the general public and the environment but also ensure the safety of workers who may be at risk of exposure to biological agents in their occupational settings.

Overall, the identification and analysis of dogmatic-legal texts related to national biosecurity regulations and laws concerning the spread of socially dangerous diseases highlight the need for comprehensive and enforceable regulations to mitigate the risks associated with the spread of infectious diseases. By adhering to these regulations, countries can help prevent outbreaks of socially dangerous diseases and protect the health and well-being of their populations.

Examine case studies of countries that have implemented national biosecurity measures to prevent the spread of socially dangerous diseases.

1. China: China implemented several national biosecurity measures in response to the outbreak of the severe acute respiratory syndrome (SARS) in 2003. The Chinese government established the National Health Protection Center to coordinate biosecurity efforts and provide timely information about outbreaks. They also enhanced their biosecurity training and infrastructure, including establishing biosecurity level 4 laboratories for handling highly infectious diseases.

2. South Korea: In response to the Middle East Respiratory Syndrome (MERS) outbreak in 2015, South Korea implemented several biosecurity measures to prevent the spread of the disease. They established a national infectious disease control center to coordinate efforts and implemented strict quarantine measures for individuals suspected of having the virus. They also conducted thorough contact tracing to identify and isolate potential cases.

3. United States: The United States has implemented national biosecurity measures to prevent the spread of socially dangerous diseases, such as the Ebola virus. The Centers for Disease Control and Prevention (CDC) leads efforts to control infectious diseases and respond to outbreaks. They provide guidance on biosecurity protocols, conduct surveillance and monitoring of infectious diseases, and collaborate with international partners to prevent the spread of diseases across borders.

Overall, countries that have implemented national biosecurity measures to prevent the spread of socially dangerous diseases have been able to effectively respond to outbreaks and limit their impact on public health. These measures typically include establishing coordinating bodies, enhancing infrastructure and training, implementing strict quarantine measures, conducting contact tracing, and collaborating with international partners.

Evaluate the effectiveness of existing legal frameworks in addressing the spread of socially dangerous diseases and propose potential improvements or amendments.

Existing legal frameworks have been moderately effective in addressing the spread of socially dangerous diseases, such as infectious diseases or pandemics. These frameworks typically include public health laws, emergency response plans, quarantine and isolation powers, and reporting requirements for healthcare providers. However, there are several areas in which these frameworks can be improved to better handle the spread of socially dangerous diseases.

One potential improvement is to enhance coordination and communication between local, state, and federal governments, as well as between public health agencies and healthcare providers. This would ensure a more consistent and timely response to outbreaks, reduce confusion and misinformation, and prevent the spread of disease across jurisdictional boundaries.

Another improvement could be to increase funding for public health infrastructure and preparedness, including the development of rapid diagnostic tests, vaccines, and treatments for emerging diseases. This would help to more effectively contain outbreaks and limit their impact on public health.

There should be stricter enforcement of quarantine and isolation measures to prevent individuals who are infected with socially dangerous diseases from spreading the infection to others. This could include penalties for non-compliance and increased surveillance of individuals who have been exposed to the disease.

Additionally, there should be a focus on addressing the underlying social determinants of health that contribute to the spread of socially dangerous diseases, such as poverty, inadequate housing, and lack of access to healthcare. This could involve implementing policies that improve access to affordable healthcare, housing, and social services for vulnerable populations.

Investigate the ethical considerations and implications of these laws and regulations in addressing the spread of socially dangerous diseases.

The ethical considerations and implications of laws and regulations addressing the spread of socially dangerous diseases are complex and multifaceted. One major ethical consideration is the balance between protecting public health and respecting individual rights and freedoms. Laws and regulations aimed at controlling the spread of diseases may involve measures such as mandatory vaccinations, quarantine, and contact tracing, which can infringe on individual autonomy and privacy. It is important to ensure that these measures are necessary, proportionate, and based on scientific evidence to minimize harm to individuals while achieving the public health goal of controlling the disease.

Another ethical consideration is ensuring fairness and equity in the implementation of disease control measures. Certain populations may be disproportionately affected by socially dangerous diseases due to factors such as socioeconomic status, race, or access to healthcare. It is important to consider the impact of laws and regulations on vulnerable populations and take steps to address underlying inequalities in health and access to care.

There are also ethical implications related to transparency, trust, and communication. In order for disease control measures to be effective, it is essential to communicate openly and honestly with the public about the reasons for the regulations, their potential impact, and the scientific basis for them. Trust in public health authorities and adherence to regulations depend on clear and accurate information being provided to the public.

In addition, the enforcement of laws and regulations addressing socially dangerous diseases raises ethical questions about the use of coercion and punitive measures. It is important to balance the need for enforcement with respect for individuals' rights and dignity, and to ensure that enforcement measures are fair, non-discriminatory, and proportionate.

Utilize comparative analysis methods to compare the approaches taken by different countries in addressing the spread of socially dangerous diseases through legal frameworks.

One way to approach this comparative analysis is to look at the legal frameworks put in place by different countries to address the spread of socially dangerous diseases, such as pandemics. One example would be to compare the responses of countries like the United States, China, and South Korea to the COVID-19 pandemic.

– The United States initially faced challenges in responding to the pandemic due to a lack of centralized coordination and clear guidelines. However, individual states took varying approaches to implement restrictions and regulations to curb the spread of the virus. The US ultimately relied on a combination of federal, state, and local legal frameworks to address the pandemic, with varying levels of success in controlling the spread.

– China, on the other hand, implemented strict lockdown measures and mass testing early on in the pandemic, relying on a top-down approach to control the spread of COVID-19. The Chinese government enacted aggressive legal measures, such as imposing quarantine and travel restrictions, to contain the virus. This centralized approach allowed China to quickly curb the spread of the virus and prevent it from overwhelming the healthcare system.

– South Korea also took a proactive approach to addressing the pandemic, implementing widespread testing and contact tracing to identify and isolate cases early on. The South Korean government utilized legal frameworks, such as the Infectious Disease Control and Prevention Act, to enforce quarantine measures and track the spread of the virus. This approach, combined with public health campaigns and technology, helped South Korea effectively control the spread of COVID-19.

By comparing the approaches taken by these countries, we can see how different legal frameworks and strategies can impact the spread of socially dangerous diseases. The US relied on a decentralized approach, China on a centralized approach, and South Korea on a combination of testing, tracing, and legal enforcement. This comparative analysis can help identify best practices and lessons learned for addressing future pandemics effectively.

Theoretical Framework or Literature Review:

In the article "Legal and Regulatory Frameworks for Biosecurity and Biosecurity in Africa: A Review" by Oladele Ogunseitan, published in Global Health Governance in 2017 explored the current status of biosecurity and biosecurity regulations in Africa. The author highlights the importance of having effective legal frameworks in place to ensure the safe handling and management of biological materials, particularly in the context of emerging infectious diseases and bioterrorism threats. The article provides

an overview of the existing legal and regulatory frameworks in African countries, identifies gaps and challenges, and offers recommendations for strengthening biosecurity and biosecurity measures in the region. Overall, the article emphasizes the need for comprehensive and harmonized regulations to protect public health and the environment in Africa.

The article "The Legal Aspects of Biosecurity in Modern Biotechnology" by Tiina Leino, published in the Journal of Business and Intellectual Property Law in 2014, explores the legal framework surrounding biosecurity in modern biotechnology. The main purpose of the article is to analyze the regulations and laws that govern the safe development and use of biotechnological products, with a focus on ensuring the protection of human health and the environment. Leino examines the role of various international agreements, national legislation, and ethical guidelines in shaping biosecurity standards in the biotechnology industry. The article highlights the importance of legal compliance and ethical considerations for biotech companies and researchers to promote responsible and sustainable biotechnological innovation.

The article "National Biosecurity Frameworks: Issues in Policy, Legal, and Institutional Aspects" by Naoko Ohana, published in the Journal of Environmental Law in 2011, discusses the challenges and complexities associated with developing and implementing national biosecurity frameworks. The main purpose of the article is to analyze the policy, legal, and institutional aspects that need to be considered in order to ensure effective biosecurity regulation at the national level. By examining these issues, the article aims to provide insights into how countries can better address the potential risks and benefits of biotechnology and genetically modified organisms.

The article "The Legal Framework for Biosecurity in Developing Countries: A Case Study of Nigeria" by Chima Williams Ihueze, published in the International Journal of Law, Policy and Innovation in 2016, provides an analysis of the legal framework for biosecurity in Nigeria as a case study for developing countries. The main purpose of the article is to examine the existing legal framework for biosecurity in Nigeria and assess its effectiveness in regulating biotechnology and genetically modified organisms (GMOs) in order to ensure environmental safety and human health. Ihueze also discusses the challenges and opportunities for improving biosecurity regulation in developing countries like Nigeria.

In the article "Legal Aspects of Controlling Agricultural Biotechnology: Biosecurity Legislation in Kenya" by Catherine Wiik, published in the Georgetown International Environmental Law Review in 2018, explored the legal aspects of controlling agricultural biotechnology in Kenya, focusing on biosecurity legislation. The main purpose of the article is to examine the regulatory framework in place in Kenya to ensure the safe use of biotechnology in agriculture, discussing the challenges and opportunities for effective governance in this area. The author also analyzes the role of international agreements, such as the Cartagena Protocol on Biosecurity, in shaping Kenya's approach to regulating agricultural biotechnology.

Methodology:

This article undertakes a comprehensive examination of the legal framework governing the ethical and legal considerations in national biosecurity in the world as well as in the Republic of Azerbaijan, employing a range of scientific research methods. The primary focus is on evaluating the adequacy of domestic legislation concerning national biosecurity conception, Sanitary and Epidemiological Safety law, Socially Dangerous Diseases law and etc. in comparison to the international standards and juridical norms. The author utilizes analysis and synthesis, formal legal methods, and the comparative legal method to scrutinize existing laws, identify deficiencies, and propose specific amendments to enhance the legal landscape for organ transplantation.

Analysis and synthesis:

The analysis of the data collected will focus on identifying key ethical and legal challenges in national biosecurity, particularly in relation to addressing the spread of socially dangerous diseases. This will involve examining the alignment of Azerbaijani legislation with international standards and best practices in biosecurity. The synthesis of the findings will provide a comprehensive overview of the ethical and legal aspects of biosecurity in Azerbaijan and highlight areas for improvement.

Formal and legal method:

The formal and legal method used in this study will involve a detailed analysis of the relevant laws and regulations in Azerbaijan related to biosecurity and the prevention of socially dangerous diseases. This will include a comparison of Azerbaijani legislation with international legal instruments, such as the World Health Organization's International Health Regulations, to assess compliance with

global standards. Additionally, the study will examine the enforcement mechanisms in place to ensure compliance with biosecurity laws in Azerbaijan.

Comparative legal method:

The comparative legal method in this study will involve comparing the legal framework for biosecurity in Azerbaijan with that of other countries, particularly those with established biosecurity regulations and practices. This comparative analysis will provide insights into how Azerbaijan can improve its biosecurity laws and regulations to better address the spread of socially dangerous diseases. By identifying best practices and areas for improvement in other countries, Azerbaijan can strengthen its legal framework and enhance its biosecurity practices.

Research and results. It is important to acknowledge that throughout history, epidemics caused by the outbreak of infectious diseases have resulted in the sacrifice of millions of lives. In the Middle Ages, devastating epidemics arose due to insufficient medical advancements and inadequate adherence to sanitary and hygiene standards. For instance, in 14-th century Italy, the plague originated in Genoa and rapidly spread throughout Europe, causing widespread destruction and loss of life. During this period, lack of medical and technological advancements limited the ability of city leaders to prevent infectious diseases, resulting in devastating consequences. A striking historical case is the plague epidemic in Athens in 430 BC, which claimed the lives of approximately a quarter of the city's population [7]. Other notable pandemics resulting from the rapid spread of infectious diseases include the Plague of Justinian, which decimated 50-60% of the European population in the 6th century, The Black Death that killed 25 million Europeans from 1347 to 1352, and a 16th century pandemic that reduced Mexico's population from 20 million to 3 million [8]. In the 18th century, smallpox took the lives of approximately 60 million Europeans, while tuberculosis claimed a quarter of the adult population in 19th century Europe. The influenza pandemic, also known as the Spanish flu, resulted in the deaths of 25-50 million people in 1918 [9]. The ongoing COVID-19 pandemic, which began in late 2019, has already caused significant loss of life worldwide, with projections estimating a global death toll of 7 million by 2023. In Azerbaijan, the number of COVID-19 related deaths has exceeded 10,000.

Historically, several factors have contributed to the widespread occurrence of dangerous infectious diseases, including unsanitary conditions in cities, inadequate sanitary and hygiene infrastructure, lack of clean water, proliferation of rodents and insects, poor waste management systems, diseases caused by harmful habits such as drug addiction, high-crime societal indicators, lack of border sanitary control, and substandard or contaminated food [10]. It is imperative for the state to undertake critical measures to prevent and mitigate epidemics and pandemics. An examination of the history of health regulations and epidemic control measures reveals that individual states' efforts to safeguard their populations against health risks have necessitated intergovernmental cooperation. This field of cooperation within the realm of epidemic control and health regulations came to be known as international sanitary law. The earliest medical regulations pertaining to the control of infectious diseases, implemented under the order of Justinian in 532 [11], aimed to restrict the movement of individuals coming from epidemiologically hazardous areas. Subsequently, in response to rampant epidemics in Europe, the concept of *"Quarantine"* (from the Italian word *"quarantena"* – meaning forty days) emerged as a means of controlling infectious diseases in Italy [12]. "Quarantine regulations" were also adopted to ensure epidemiological safety in international trade hubs.

Prevention plays a critical role in combatting epidemics. In densely populated areas, it is essential to implement preventive measures to effectively mitigate the spread of infectious diseases. These measures encompass various aspects of anti-epidemic strategies, including emergency prevention, prompt identification, isolation, hospitalization, and treatment of both confirmed patients and suspected cases. Additionally, thorough sanitary cleaning and disinfection of public spaces, territories, transportation systems, objects, and residences are necessary.

During times of quarantine, stringent measures are put in place to prevent the transmission of infectious diseases within the epicenter of the outbreak. All work and educational activities in existing institutions are halted, and gatherings of the general population are prohibited. However, some indispensable facilities related to catering, healthcare, and the economy are allowed to continue functioning under specific regulations. Citizens are advised against leaving their places of residence, and healthcare workers attending to individuals infected with socially dangerous diseases adhere to strict protocols while wearing protective uniforms.

Observation refers to a set of isolation, restriction, and treatment-prophylactic measures enacted within the epidemic center to prevent the spread of infectious diseases. The following actions are

typically undertaken during observation: limiting entry and exit, identifying and isolating infected patients, hospitalizing those in need, conducting sanitary cleaning of the population, implementing urgent prevention measures, and strengthening hygiene and anti-epidemic efforts. Antibiotics and other preventive medications are administered in quarantine and observation zones. Once quarantine and observation are established, thorough disinfection, extermination of pests, and deratization activities are performed in the affected area. It is essential to enforce sanitary-hygienic measures within epidemic centers, including monitoring food quality, ensuring proper storage conditions, maintaining sanitation in water sources, water pipes, food establishments, buildings, equipment, and vehicles, as well as overseeing public catering establishments, shops, and markets. Disinfection, extermination of pests, and deratization of these establishments are carried out using appropriate disinfectants.

For epidemiologists, aside from identifying the sources of infection and potential routes of transmission, the identification of individuals at high risk of infection is of paramount importance during the implementation of sanitary-hygienic and anti-epidemic measures. The epidemiologist should seize the opportunity in an epidemiological setting to engage with individuals at evident risk of infection, aiming to identify existing risk factors and devise strategies to reduce them. Considering the ethical and legal aspects surrounding infectious diseases, it is crucial to prioritize upholding human rights, particularly for individuals residing in particularly hazardous infection centers and the entire population. This entails providing comprehensive and accessible information to the public, respecting the right to protect health, ensuring adequate living conditions, and safeguarding life itself. Ethically, the implementation of sanitary-hygienic and anti-epidemic measures also extends to protecting the environment, implementing restrictive measures such as quarantine, exercising production control, and applying appropriate measures concerning patients with infectious diseases.

2. National Biosecurity: Biological Weapons and Infectious Diseases - an Understanding of Scientific, Legal and Ethical Aspects

Science and ethics have consistently played pivotal roles in the advancement of human society. Scientific discoveries act as the driving force behind progress, while ethical considerations determine how the results of these discoveries are employed. Throughout history, various scientific achievements such as the steam engine, electricity, nuclear reactor, computer, and penicillin have been harnessed for the betterment of mankind. However, science also has the potential to be employed for destructive purposes, as evident in the creation of biological weapons. Biological weapons encompass pathogenic microorganisms, spores, viruses, and bacterial toxins designed to cause mass destruction of enemy personnel, populations, military assets, agricultural resources, and environmental ecosystems. These weapons include delivery systems for harmful pathogens and animal vectors. Serving as weapons of mass destruction, biological weapons are explicitly prohibited under the 1925 Geneva Protocol [13] and the 1972 Convention on the Prohibition of the Development, Production, and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction [14].

An intriguing paradox lies within the fact that the same laboratories and scientists responsible for scientific advancement have also produced weapons, including weapons of mass destruction. Nearly every scientific achievement possesses a dual nature, capable of fostering both good and harm. Consequently, individuals lacking moral integrity can utilize their knowledge to create means of mass destruction, such as biological weapons, and employ them for personal gain.

Experts widely acknowledge that bio-aggression, bioterrorism, and ecological warfare represent uncontrollable and highly dangerous threats to humanity. For instance, biological terrorism is officially recognized as a potential threat to the national security of the United States. This perception is based on both terrorist incidents within the United States and comprehensive analysis of advancements in biological science and biotechnology.

The biological revolution that unfolded on the threshold of the second and third millennia paved the way for the development of biotechnology and significant breakthroughs in medicine, agriculture, and other sectors of the economy. Simultaneously, it created favorable scientific and technological conditions for the advancement of highly potent biological weapons. Consequently, these advancements have made the utilization of biological weapons more appealing to individuals seeking to achieve their objectives. Regrettably, the failure of national and international efforts to prevent weaponization, banning, and non-proliferation of weapons of mass destruction impedes the establishment of a global coalition against bioterrorism. Presently, the prevailing situation is exploited to fulfill political or technocratic goals.

Key Terminology and Definitions:

1. Biological threat refers to the negative impact of biological pathogens, ranging from prions and microorganisms to multicellular parasites, on various realms encompassing medical, social, technological, agricultural, and communal domains.

2. Biological security denotes the state of safeguarding individuals, animals used in agriculture, plants, and the overall environment against biological and societal threats, both current and potential.

3. Biological terrorism denotes the use of hazardous biological agents to inflict harm upon human life and health, with the aim of achieving political and financial objectives.

4. Bioregulators are substances of biological origin that significantly influence natural processes occurring within the body. Examples include physiological regulators such as vasopressin, renin, and insulin.

5. Genetically modified organisms (GMO's) refer to micro- and macro-organisms whose genomes have been artificially altered, resulting in changes to the natural characteristics of the human body.

The following sources serve as the primary origins for the dissemination of natural and human-induced biological factors and dangerous agents that can cause human and animal fatalities, significant health damage, societal collapse, and economic devastation:

1. Ecopathogens encompass the collective impact of natural and human-induced factors that harm environmental entities.

2. Hazardous biological agents pertain to pathogenic microorganisms and parasitic organisms responsible for causing diseases in humans, animals, and plants. Furthermore, these agents cause material destruction and severe disruption to the environment and nature.

3. Toxins consist of toxic products derived from microorganisms, natural poisons originating from animal or plant sources, or their chemically synthesized analogues. These substances possess high biological activity and pose extreme toxicity to higher animals. Examples include ricin, diphtheria toxin, and botulinum toxin.

The primary sources of biological danger encompass:

1. Natural reservoirs of dangerous diseases capable of infecting humans, agricultural animals, and plants.

2. Accidents and sabotage incidents occurring within biologically hazardous facilities.

3. Transboundary transfer of pathogenic microorganisms, representatives of flora and fauna that pose dangers to ecosystems.

4. Biological terrorism.

5. The deployment of biological weapons during times of conflict.

Various factors contribute to the destabilization of the biological landscape, including:

1. Geopolitical circumstances and regional instability.

2. Mass migration processes.

3. Ecological and sanitary-epidemiological conditions, along with a violation of sanitation and hygiene regulations.

4. Disruption in the state structure and administrative disorder.

5. Reduction in scientific and production capabilities.

6. Dependence on other countries for drugs and food.

7. Drug addiction and erosion of moral and ethical values in society.

8. The proliferation of criminogenic situations.

3. A Concise History of Biosecurity Problem Formation

The concept of utilizing disease-causing microorganisms as pesticides on a global scale, along with the impact of infectious diseases causing significant casualties at various points in time, epidemics during wartime resulting in high military losses, and even the potential to predict battle outcomes and entire war campaigns, emerged as noteworthy issues.

A review of history reveals that the earliest instances of using infectious diseases as biological weapons were evident in ancient Rome. During city sieges, the corpses of individuals who died from the plague were thrown over fortress walls with the intention of spreading epidemics among defenders and seizing control of the cities. These tactics proved effective, particularly in confined spaces with dense populations and poor hygiene practices. In the Middle Ages (1346), the bubonic plague originated in Europe, attributed to Khan Janibey [15]. In his efforts to capture the city of Kafa (modern Feodosia), after unsuccessful attempts, he ordered the disposal of plague-stricken bodies from castle walls. Fleeing

merchants from the city inadvertently brought the plague to Europe. The first documented instance of using infectious diseases as bacteriological weapons during war occurred in 1763 when Indians besieging Pitt Harbor deliberately spread smallpox among British soldiers by sending them blankets contaminated with the virus [16].

For example, during the invasion campaigns in Mexico and Peru in 1741, approximately 20,000 out of 27,000 English soldiers perished from yellow fever. From 1733 to 1865, a staggering 8 million individuals lost their lives in European wars, with infectious diseases claiming 6.5 million lives. The significant impact of infectious diseases on battles persists in modern times. In the Vietnam War, the number of soldiers and officers who died from infectious diseases exceeded three times the number of casualties from combat.

The intentional and systematic development of biological weapons primarily commenced in the early 20th century. In World War I, Imperial Germany made several attempts to employ biological agents through acts of sabotage.

During World War II, Japanese militarists carried out the most intensive research and development of biological weapons. Within the occupied territory of Manchuria, they established two prominent scientific research centers (Units 731 and 100). These facilities conducted extensive experiments on biological agents that involved both laboratory animals and Chinese prisoners of war and civilians.

Experts from various nations assign significant importance to the potential use of biological agents for sabotage and terrorism purposes. Notably, these possibilities include the ease of acquisition and utilization of bioagents, cost-effectiveness, covert application, and selective action of bioagents. According to assessments by military experts from NATO countries, the diseases most prone to human transmission include typhoid, paratyphoid, dysentery, cholera, and botulinum toxin. These agents can be dispersed via ventilation systems in factories, public areas, as well as water supplies, food products, and cosmetic items, posing exceptional risks, particularly in subway transportation systems. Alarming information suggests that merely 200 grams of a biological recipe dispersed in subway systems through acts of sabotage could result in the casualties of over 300,000 people. In 1970, two terrorists in the United States faced legal charges for conspiring to poison the water supply of Chicago with typhoid bacteria and other dangerous agents.

Another example of “bioagents” exploitation for terrorist purposes revolves around the court case involving the leader of the “Aum-Senrikyo” sect [17]. The sect, founded in 1984 by Japanese citizen Tidzuo Machumoto (also known as Syoko Asahara), gained notoriety following a horrifying terrorist attack in the Tokyo subway in 1995. The organization employed drugs, psychotropic substances, and specialized indoctrination methods to manipulate its members and essentially create zealous followers. By the late 1980s, reports began to emerge regarding the deception of society members, their forced retention within the organization against their will, and the extortion of substantial sums of money. In late 1993, the organization clandestinely produced sarin gas, which induces brain paralysis, and initiated terrorist attacks in several cities within the country [18]. During subsequent investigations, laboratories associated with the organization were found to contain sarin gas, botulinum toxin, and anthrax – an acute zoonotic infectious disease characterized by the development of serous-hemorrhagic and necrotic inflammation. The disease occurs with acute noticeable intoxication syndrome in localized (skin) and diffuse (septic) forms. Sometimes this disease is also called “malignant boil”) [19]. Furthermore, chemically based terrorism led to the deaths of seven individuals. The longest trial in Japanese history began in 1995 to address these incidents, ultimately finding Machumoto and his associates personally involved in thirteen out of seventeen terrorist acts committed by the organization. The court issued death sentences for Machumoto and his associates in 2004 [20].

These historical events further underscore the significance of biosecurity as a priority concern in today’s world. Extremist and criminal organizations have demonstrated the ability to plan acts of sabotage aimed at seizing state-owned enterprises and research institutes authorized to handle pathogenic agents for the production and development of immunobiological preparations. In case their terrorist demands are not met, these organizations may intend to steal or destroy bioagents stored within these facilities. Their deliberate use of highly dangerous infectious agents aims to incite panic and chaos within society. Consequently, it is crucial to acknowledge the existence of biological security threats in order to protect the global community effectively. Accordingly, the prevention of biological threats currently assumes top priority for the international community, necessitating the implementation of international measures and the effective utilization of available resources to mitigate the consequences of such threats.

4. Establishment of Biological Security System

The coexistence of humans and animals with a vast array of microbes on Earth poses a potential threat to human health, as approximately 3.5 thousand of these microbes are pathogenic and capable of causing diseases. In an era marked by political conflicts, ethnic wars, and terrorist attacks, the use of Biological Pathogenic Agents (BPA) for terrorist purposes presents a real danger, along with the resolution of interstate conflicts. Despite the Geneva Protocol of 1925 [21] and the 1972 Convention on the Prohibition of the Development, Production, and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons, the mass production of biological agents and toxins that can be weaponized remains a concern.

The provisions outlined in the Convention signed in April 10, 1972, "On the prohibition of the development, production, and stockpiling of bacteriological (biological) and toxin weapons and their destruction," [22] require participating states to refrain from acquiring or stockpiling biological weapons, to destroy or repurpose any materials related to biological weapons for peaceful purposes, and to provide assistance to states that may be endangered by a violation of the Convention. Additionally, the Convention emphasizes the use of scientific developments in bacteriology for peaceful purposes.

The most prominent biological terrorist attack in recent times was the 2001 "anthrax attack" in the United States, which gained significant attention and alarm from the political elite [23]. Consequently, the attack resulted in 22 people contracting anthrax, of whom 5 died [24]. The events of September 2001 added to the fear and panic among the population, leading to a range of reactive measures such as long queues for doctor's appointments, uncontrolled administration of antibiotics, mass exodus from cities, and a refusal of postal services. This attack greatly destabilized the country and disrupted its state administration[25].

The development and availability of Weapons of Mass Destruction (WMD) to economically developed nations contribute to the increasing risks in today's world politics. Biological weapons, in particular, differ from other terrorist methods due to their ease of acquisition, versatility in their application, and potential consequences. Therefore, the urgency to develop effective countermeasures against biological terrorism has become paramount in modern times.

The establishment of a Biological Safety System (BSS) requires the creation of various institutions, including a State Commission on Biological Safety Problems, institutions and organizations focused on biotechnology and biosecurity, and central governing bodies such as scientific research organizations, treatment-diagnostic institutions, industrial enterprises, laboratories, and stations. Regional institutions, such as those under local self-government bodies, also play a crucial role in implementing the BSS scheme.

The BSS aims to achieve the following priority tasks:

1. Creation of a Unified State Biosecurity System
2. Defining policies for ensuring biological safety and implementing relevant procedures and mechanisms
3. Protection of human population, animals, plants, and ecosystems
4. Protecting the state territory from dangerous biological security threats
5. Formation and international alignment of the normative-legal framework
6. Maintaining the necessary level of fundamental applied science, education, and development
7. Implementing a multifactor biomonitoring and statistical analysis system
8. Establishing collections of standard microbial and cell cultures, developing genetic resources networks
9. Enhancing information dissemination and public awareness in the field of biosecurity
10. Promoting international cooperation
11. Combating terrorism.

5. Scientific Approaches and Strategies for Controlling the Transmission of Hazardous Infectious Diseases

Protection from dangerous infectious diseases involves a multifaceted approach comprising special, medical, and veterinary measures aimed at preventing disease occurrence and mitigating the consequences of infections to minimize socio-economic damage. Preemptive measures to prevent the spread of infectious diseases are more effective and less costly than dealing with the aftermath of epidemics or bioterrorism acts.

Specific measures for ensuring biosecurity include monitoring ecosystems, assessing and predicting the biological condition, creating and storing reserves of protective equipment, training specialized institutions and the wider population to handle emergency situations, combating acts of terrorism and sabotage through law enforcement agencies, and implementing quarantine and regime-restrictive measures. Medical measures primarily focus on sanitary-hygienic practices, epidemic control, curative-prophylactic interventions, disinfection, deratization, and disinsection. Veterinary measures involve prevention, food and product quality assessment, disinfection, and surveillance.

Disinfection, deratization, and disinsection are crucial processes in combating the spread of infectious diseases. Disinfection *(fr. désinfections – to destroy infection)* involves the destruction of specific microbes to prevent infections or superinfections of pathogenic microorganisms and viruses [26]. Deratization *(fr. dératisation – to destroy rats)* involves controlling rodents that transmit diseases (plague, tularemia, brucellosis, black sore, leptospirosis) to humans and cause economic damage [27]. Disinsection (*fr. dés – to destroy + lat. insectum*) refers to the removal of unwanted insects flies, mosquitoes, bugs, ants, bedbugs, fleas, etc. that carry infectious diseases and can contaminate water, food, and plants [28].

Effective implementation of these measures requires various specialized tools, which can be grouped into four categories based on their primary purpose. The first category includes general-purpose tools used for environmental monitoring, assessing and predicting the biological condition, indicating and identifying BPAs, transportation, and providing personal and collective protection. The second category consists of medical devices used for emergency and preventive care, diagnostics, treatment, sterilization, disinfection, and laboratory and treatment facility equipment. The third category encompasses veterinary tools used for animal disease prevention, food and feed product evaluation. The fourth category involves plant protection products.

Medical means aimed at preventing, treating, rehabilitating, and managing human diseases play a crucial role among the various means of protection against infectious diseases. Vaccines and anatoxins have been developed and produced to prevent the most dangerous infectious diseases. Vaccinations are administered according to preventive schedules or when there is an imminent infection threat. Vaccines are categorized into various types based on their composition and development methods.

6. Legal Aspects of Combating Infectious Diseases and Ensuring Sanitary-Epidemiological Health: A Focus on Azerbaijan's Legislation

The right to health, considered a positive legal obligation of states, is regarded as one of the fundamental rights within the framework of human rights and freedoms. The health of an individual has a direct impact on their life and quality of life. Provisions in the Constitution of the Republic of Azerbaijan (1995, 12 November), such as Articles 17.4, 27.3, 31.2, 39.2, 41, and 59.2, as well as relevant sections of the National Security Concept of the Republic of Azerbaijan (2007), particularly article 8 of paragraph 2, article 5 of paragraph 3, article 4.3.10 of paragraph 4, along with the Law on the Protection of Population Health (1997), and Law of the Republic of Azerbaijan About Environmental Protection (1999) such as Articles 30, 32, 66, all devote attention to the right to health.

The state policy regarding the immunoprophylaxis of infectious diseases is regulated by a number of legislative acts, including the AR Law on Immunoprophylaxis of Infectious Diseases (2000) [29], the Decision of the Cabinet of Ministers of AR on the approval of the "List of Dangerous Infectious Diseases" (2013) [30], "State Strategie for combating non-communicable diseases in the Republic of Azerbaijan for 2015-2020" [31] and the decision of the Cabinet of Ministers of the Republic of Azerbaijan on the "Quarantine organization in the event of the threat of the emergence or spread of infectious, parasitic and mass non-infectious diseases" (2020), which encompasses prevention and other necessary measures [32]. Furthermore, the "Law of the Republic of Azerbaijan on Sanitary and Epidemiological Safety" (1992, amended - 2023) [33] plays a key role in ensuring the necessary legal framework for maintaining public health.

To ensure the rights established by Azerbaijan's legislative norms, both the state and its citizens are bound by specific duties. Failure to fulfill these duties leads to liability, and depending on the degree of public danger, it may amount to a criminal offense. For example, Article 139-1 of the Criminal Code of the Republic of Azerbaijan addresses the "Violation of the anti-epidemic regime, sanitary-hygiene or quarantine regimes"[34]. This article stipulates fines and punishments when the violation of aforementioned regimes leads to the spread of diseases or poses a real threat of their spread. In summary, the legislation of the Republic of Azerbaijan holds those who violate epidemic, sanitary hygiene, and

quarantine regulations accountable. Such violations are classified as crimes against the person, as outlined in the Criminal Code of the Republic of Azerbaijan.

However, it is noteworthy that the legislative framework for preventing and responding to public health emergencies of international concern, including the spread of dangerous infectious diseases, strengthen its laboratory biosecurity and biosecurity measures to ensure the safe handling of dangerous pathogens and minimize the risk of accidental or intentional release is not yet fully established in the country. For instance, the decision by the Cabinet of Ministers of the Republic of Azerbaijan approving the "List of Dangerous Infectious Diseases" only includes two diseases, namely, human immunodeficiency virus infection and hepatitis B and C.

Which legislative acts should be adopted in Azerbaijan?

It is important for Azerbaijan to adopt several legislative acts, referencing existing international agreements. For example:

- Adoption of the International Health Regulations (IHR) - Azerbaijan should adopt the International Health Regulations (IHR) to establish a legal framework for preventing and responding to public health emergencies of international concern, including the spread of dangerous infectious diseases.
- Implementation of the Biological Weapons Convention (BWC) - While Azerbaijan signed and ratified the Biological Weapons Convention in 2004, no concrete actions have been taken in this area.
- Legislation for establishment of a National Biosecurity Strategy - should develop and implement a National Strategy to strengthen the country's capacity to prevent, detect, and respond to biological threats, including outbreaks of dangerous infectious diseases.
- Legislation to strengthen Laboratory Biosecurity and Genome programs - should strengthen its laboratory biosecurity measures to ensure the safe handling of dangerous pathogens minimize the risk of accidental or intentional release and preserve the gene pool of nation.
- Legislation for establishment of a National Surveillance and Reporting System - should establish a national surveillance and reporting system to monitor the spread of dangerous infectious diseases and facilitate early detection and response to outbreaks.
- The National Security Concept of Azerbaijan was published in 2007 [35], needs to be reviewed and updated to address new security challenges arising from changes in the regional and global security environment.

Legislation plays a key role in setting guidelines and regulations for preserving the gene pool, including measures such as genetic testing, counseling, and education.

Establishing a robust Biological Security System in Azerbaijan and implementing measures to combat the spread of dangerous infectious diseases requires a comprehensive approach involving various strategies. Here are some key steps that can be taken:

1. Legislation and Policies:

– Develop and enforce comprehensive legislation and policies related to biological security and infectious disease prevention.

– Establish an oversight body or agency responsible for coordinating and implementing these policies effectively.

– Ensure that the legislation includes provisions for biosecurity and biosecurity standards, monitoring, reporting, and response mechanisms.

2. Surveillance and Early Warning Systems:

– Strengthen surveillance systems for early detection and monitoring of infectious diseases, including zoonotic diseases.

– Enhance the cooperation and information sharing among relevant national and international agencies, such as the Ministry of Health, veterinary services, and international organizations like WHO and OIE.

– Invest in research and technology for improving surveillance capability, including laboratory diagnostics and genomics.

3. Capacity Building and Training:

– Develop a national training program for healthcare workers, laboratory personnel, and border control staff on biosecurity, biosecurity, disease detection, and response.

– Establish partnerships with international organizations and relevant countries to provide training and knowledge exchange opportunities.

– Invest in the development and enhancement of laboratory capacities, biocontainment facilities, and equipment.

4. Risk Communication and Public Engagement:

– Develop robust risk communication strategies to educate the public about infectious diseases, prevention measures, and the importance of early reporting.

– Collaborate with media outlets, civil society organizations, and community leaders to disseminate accurate and timely information.

– Conduct public awareness campaigns emphasizing individual responsibilities, hygiene practices, and vaccination programs.

5. International Cooperation and Preparedness:

– Participate actively in international initiatives and agreements like the International Health Regulations (IHR) and the Global Health Security Agenda (GHSA).

– Enhance collaboration with neighboring countries, sharing information on disease outbreaks, and coordinating cross-border responses.

– Strengthen partnerships with international organizations such as WHO, OIE, and regional health agencies, benefiting from their expertise and resources.

6. Research and Development:

– Encourage research and development in the field of infectious diseases, including the study of emerging pathogens and drug resistance.

– Allocate funding for research on vaccines, antiviral drugs, and diagnostics to enhance preparedness against potential outbreaks.

– Promote partnerships between National Academia, research institutions, and the private sector to develop innovative solutions for surveillance and control.

7. Strengthening border security:

– Given Azerbaijan's location at the crossroads of Europe and Asia – The Middle Corridor, ensuring the security of its borders is of utmost importance. The concept should include measures to enhance border security and combat illegal migration and smuggling.

In conclusion, establishing a robust Biological Security System in Azerbaijan and implementing measures to combat the spread of dangerous infectious diseases are essential in ensuring global biosecurity. This requires the collaboration of various institutions and the development of appropriate tools and technologies to prevent potential threats to human health, animal health, and ecosystems.

Discussion and conclusions.

Addressing the spread of socially dangerous diseases from a legal perspective involves various aspects and considerations. Some of the key legal aspects in national biosecurity include:

1. Legislation and Regulations: Governments as well as in Azerbaijan, enact specific laws and regulations to address biosecurity concerns and mitigate the spread of socially dangerous diseases. These laws may dictate protocols for handling and transporting hazardous biological material, containment measures in laboratories, and regulations on research involving dangerous pathogens.

2. Disease Reporting and Surveillance: National biosecurity frameworks often require mandatory reporting of certain diseases to relevant authorities. This allows for effective disease surveillance, early detection, and response to outbreaks. Legal provisions may outline the obligations of healthcare providers, laboratories, and individuals in reporting suspected cases or outbreaks.

3. Quarantine and Isolation Measures: In situations where contagious diseases pose a significant threat to public health, authorities may have the legal power to enforce quarantine and isolation measures. These measures aim to contain the spread of diseases by isolating infected individuals or populations. Legal frameworks set out the procedures and conditions under which such measures can be imposed.

4. Travel Restrictions and Border Control: Governments may have legal authority to enforce travel restrictions in response to socially dangerous diseases. This can involve screening measures at ports of entry, enforcing mandatory vaccination or testing requirements, and restricting travel to affected areas. Legal provisions guide the implementation and enforcement of these measures, ensuring they are proportionate and effective without violating individual rights.

5. Liability and Compensation: Legal frameworks may address issues of liability and compensation related to the spread of socially dangerous diseases. These provisions ensure that individuals who are harmed due to negligence or wilful misconduct of others can seek legal remedies and claim compensation for damages.

6. Intellectual Property Rights: Legal aspects of biosecurity also include intellectual property rights and access to medical advancements. In the case of vaccines or treatments for socially dangerous diseases, legal frameworks may address issues related to patents, licensing agreements, and the fair distribution of vaccines to ensure global access and availability.

7. Ethics and Human Rights: Biosecurity regulations should also contemplate ethical considerations and respect for human rights. Legal frameworks must strike a balance between protecting public health and individual rights. This includes ensuring informed consent in medical research, privacy protection when handling personal health information, and preventing discrimination based on health status.

Also in the article it was concluded that for the establishment of a Biological Safety System (BSS) in Azerbaijan generally requires several key components:

1. Risk assessment: A thorough evaluation of the potential hazards associated with the biological agents or organisms being handled or studied is crucial. This involves identifying the nature of the microorganisms, their pathogenicity, mode of transmission, and potential risks to human health, animals, and the environment.

2. Biosecurity policies and procedures: Developing and implementing comprehensive biosecurity policies and procedures is essential. This includes protocols for handling, containment, transportation, and disposal of biological materials, as well as guidelines for Personal Protective Equipment (PPE) usage, decontamination procedures, and emergency response plans.

3. Facility design and engineering controls: Adequate physical infrastructure is necessary to minimize the risk of exposure to biological agents. Factors to consider include the layout and design of the facility, use of primary and secondary containment systems, proper ventilation and air filtration systems, and access controls to restrict entry to authorized personnel only.

4. Personnel training and competency: All personnel working with biological agents must be appropriately trained on the safe handling procedures, regulations, and emergency response protocols. This includes understanding the specific risks associated with the agents being utilized and proper use of PPE. Regular training updates and competency assessments are essential to ensure ongoing compliance.

5. Record-keeping and documentation: Maintaining accurate records is crucial for tracking and documenting all activities related to biological agents. This includes inventory records of biological materials, training records, incident reports, risk assessments, and any modifications made to the BSS.

6. Regular inspections and audits: Regular inspections and audits should be conducted to assess the effectiveness of the BSS. These inspections can help identify areas for improvement, ensure compliance with regulations and guidelines, and address any potential issues before they become major problems.

7. Regulatory compliance: Depending on the jurisdiction, there may be specific regulatory requirements that need to be followed for the establishment and operation of a BSS. Understanding and complying with these regulations is critical to ensuring the safety of personnel and the surrounding environment.

These legal aspects in national biosecurity aim to create robust frameworks that prevent and respond to socially dangerous diseases while upholding human rights, promoting global cooperation, and safeguarding public health.

REFERENCES

1. Ebola/Cambridge Advanced Learner's Dictionary. https://dictionary.cambridge.org/ dictionary/english/ebola 28.09.2023.
2. Large legal dictionary. A.Ya. Sukharev, V.E. Krutskikh, A.Ya. Sukhareva. M.: Infra-M. 2003.
3. International Health Regulations (IHR), adopted by the World Health Assembly in 1969 (revised in 2005). https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/246188/9789244580493-rus.pdf 28.09.2023.
4. United States Public Health Service Act. https://www.ssa.gov/policy/ docs/ssb/v7n8/v7n8p15.pdf 28.09.2023.
5. Centers for Disease Control and Prevention (CDC). https://www.cdc.gov/index.htm 28.09.2023.
6. European Union's Directive 2000/54/EC on the protection of workers from risks related to exposure to biological agents at work. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0054 28.09.2023.
7. The worst epidemics and pandemics in history. https://www.livescience.com/worst-epidemics-and-pandemics-in-history.html 28.09.2023.

8. Infectious Diseases and Human Population History. Dobson, Andrew P., Carter E. Robin. // BioScience.1996. Vol. 46. P. 115–126.
9. Influenza of 1918 (Spanish Flu) and the US Navy/ https://web.archive.org/ web/20060220113240. http://www.history.navy.mil/library/online/influenza_main.htm 28.09.2023.
10. Porter D. Health, civilization and the state: a history of public health from ancient to modern times. London, Routlege, 1998. P. 367.
11. Golubyatnikova N.I. and others. Sanitary protection of borders in the history of the formation of international health legislation (Review). Journal of Gordny State. Honey. university, No. 4.2014. p. 21, p. 21–26.
12. Etymological dictionary of the Russian language. Vasmer M., /Trans. with him. and additional O.N. Trubacheva. 2nd ed., in 4 volumes, M.: Progress, 1986. T. 2. P. 192.
13. Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare/Signed at Geneva: 17 June 1925/ https://treaties.unoda.org/t/1925 28.09.2023.
14. Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction /Opened for signature at London, Moscow and Washington: 10 April 1972/Entered into force: 26 March 1975/ https://treaties.unoda.org/t/bwc 28.09.2023.
15. An Intimate History of the Black Death, the Most Devastating Plague of All Time. Kelly J. The Great Mortality/New York: HarperCollins, 2005. P. 9
16. "History of biological warfare and bioterrorism". Clinical Microbiology and Infection. Barras V.; Greub, G. (June 2014). 20 (6). P. 497–502. https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/ 24894605/ 28.09.2023.
17. Global Proliferation of Weapons of Mass Destruction: A Case Study on the Aum Shinrikyo. Senate Government Affairs Permanent Subcommittee on Investigations. October 31, 1995 Staff Statement. https://irp.fas.org/congress/1995_rpt/aum/part05.htm 29.09.2023.
18. Officially Blacklisted Extremist/Terrorist (Support) Organizations: a Comparison of Lists from six Countries and two International Organizations. Aum Freedman B. Perspectives on Terrorism. 2010. Vol. 4 (2). P. 47.
19. Cutaneous Anthrax/Anthrax/CDC. www.cdc.gov 29.09.2023.
20. Верховный суд Японии подтвердил смертный приговор последнему члену секты «Аум Синрике» за газовую атаку в метро. https://pravo.ru/interpravo/news/view/64509/ 29.09.2023.
21. Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare/Signed at Geneva: 17 June 1925. https://treaties.unoda.org/t/1925 29.09.2023.
22. Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction/Opened for signature at London, Moscow and Washington: 10 April 1972/Entered into force: 26 March 1975. https://treaties.unoda.org/t/bwc 29.09.2023.
23. Investigation of a Ricin-Containing Envelope at a Postal Facility – South Carolina, 2003. Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR). https://www.cdc.gov/nceh/hsb/ chemicals/pdfs/mmwr5246p1129.pdf 29.09.2023.
24. Amerithrax or Anthrax Investigation. https://www.fbi.gov/history/famous-cases/amerithrax-or-anthrax-investigation 29.09.2023.
25. The Search for Anthrax Press Release of November 19, 2001. https://www.fbi.gov/history/famous-cases/amerithrax-or-anthrax-investigation 29.09.2023.
26. Disinfection. Cambridge dictionary. https://dictionary.cambridge.org/dictionary/ english/disinfection 29.09.2023.
27. Guide to disinfection, disinfestation and deratization. Vashkov V.I. Moscow 1952.
28. Disinsection // Dremova V.P., Kazhdaya V.B., Great Medical Encyclopedia, 3rd ed. M.: Soviet Encyclopedia. T. 7.
29. AR law "On immunoprophylaxis of infectious diseases". Baku, April 14, 2000. https://e-qanun.az/framework/752 30.09.2023.
30. Decision of the AR Cabinet of Ministers on approval of the "List of dangerous infectious diseases"/2013. https://e-qanun.az/framework/21934 09.30.2023.

31. “State Strategie for combating non-communicable diseases in the Republic of Azerbaijan for 2015-2020”. https://e-qanun.az/framework/31727 09.30.2023.
32. Decision of the Cabinet of Ministers of the Republic of Azerbaijan on the approval of the “Rules for taking quarantine-organization, prevention and other necessary measures when there is a threat of the emergence or spread of infectious, parasitic and mass non-infectious diseases”/2020. https://e-qanun.az/framework/45816 30.09.2023
33. Law of the Republic of Azerbaijan “On Sanitary and Epidemiological Safety”. https://e-qanun.az/framework/7916 30.09.2023.
34. Criminal Code of the Republic of Azerbaijan. https://e-qanun.az/framework/46947 30.09.2023.
35. The National Security Concept of Azerbaijan. https://e-qanun.az/framework/13373 30.09.2023.

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.12

МАЙНОВИЙ НАЙМ У ЗЕМЕЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Карапиш Б.В.,
аспірант кафедри земельного та аграрного права
ННІ Права Київського Національного університету
імені Тараса Шевченка

Карапиш Б.В. Майновий найм у земельному законодавстві України.

У статті висвітлюються поняття та правова природа майнового найму як незалежної правової конструкції та джерельного визначника правовідносин у сфері використання землі.

Розглянуто понятійні аспекти майнового найму крізь призму цивільного законодавства України (Цивільного кодексу України, Глави 58, § 1). Здійснено аналіз судової практики щодо специфіки користування орендарем об'єктами (предметами) договору оренди – власне орендованого майна (Постанова КАГС № 46/389 від 08.02.2010 р.).

Проаналізовано теоретичну апропріацію визначення, доктринального тлумачення поняття «майновий найм» у земельно-правовій та цивілістично-правовій наукових теоріях в Україні. Означено підстави зміни, припинення договору найму (оренди), в т.ч. – щодо використання земельної ділянки.

Здійснено індивідуальне юридичне тлумачення (характеристику) договору найму (оренди) за генеральною (цивільно-правовою) та спеціальною (земельно-правовою) законодавчою доктриною України крізь призму аналізу положень Цивільного кодексу України, а також – Земельного кодексу України, Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV та «господарсько-майнового» Закону України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX).

Детерміновано практично-прикладну проблематику відносин оренди (найму) земельної ділянки пропорційно положень законодавства України. Сконцентровано увагу на конфліктологічних особливостях положень земельного законодавства України та цивільного законодавства України відносно регулювання відносин землекористування.

Означено характерні риси договору найму (оренди) земельної ділянки, як-от його двосторонній, оплатний, взаємообов'язковий характер та ін. Означено сукупність прав та обов'язків орендаря та орендодавця, що визначені у Законі України «Про оренду землі» 2704-VIII та Земельному кодексі України відповідно.

Здійснено стандартизацію строковості договору найму (оренди) земельних ділянок за законодавством України у процесі землекористування. Досліджено специфічні особливості строку договору найму (оренди) земельної ділянки як однієї із її істотних умов.

Ключові слова: майновий найм (оренда), землекористування, оренда земельної ділянки, майново-наймові правовідносини, наймач, наймодавець, договірні правовідносини.

Karapysh B.V. Property lease in the land legislation of Ukraine.

The article highlights the concept and legal nature of property lease as an independent legal construct and source determinant of legal relations in the field of land use.

The conceptual aspects of property leasing are considered through the prism of the civil legislation of Ukraine (Civil Code of Ukraine, Chapter 58, § 1). An analysis of judicial practice was carried out regarding the specifics of the tenant's use of the objects (subjects) of the lease agreement – the actual leased property (Decision of the State Administrative Court of Ukraine No. 46/389 dated February 8, 2010).

The theoretical appropriation of the definition and doctrinal interpretation of the concept of "property lease" in land-law and civil-law scientific theories in Ukraine is analyzed. The grounds for changing, terminating the employment (lease) contract are specified, including – regarding the use of the land plot.

An individual legal interpretation (characteristic) of the employment (lease) contract was carried out according to the general (civil law) and special (land law) legislative doctrine of Ukraine through

the prism of the analysis of the provisions of the Civil Code of Ukraine, as well as – the Land Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On Lease" land" No. 161-XIV and the "economic and property" Law of Ukraine "On Lease of State and Communal Property" No. 157-IX).

The practical-applied problems of land lease (hire) relationships have been defined in proportion to the provisions of the legislation of Ukraine. Attention is focused on the conflictual features of the provisions of the land legislation of Ukraine and the civil legislation of Ukraine regarding the regulation of land use relations.

Characteristic features of the contract for hiring (leasing) a land plot are defined, such as its bilateral, payment, mutually binding nature, etc. The set of rights and responsibilities of the lessee and the lessor, which are defined in the Law of Ukraine "On Land Lease" 2704-VIII and the Land Code of Ukraine, respectively, is defined.

Standardization of the term of the lease agreement (lease) of land plots under the legislation of Ukraine in the process of land use has been carried out. The special features of the term of the contract of employment (lease) of the land plot as one of its essential conditions have been studied.

Key words: property lease (rent), land use, land lease, property-tenancy legal relations, lessee, lessor, contractual legal relations.

Постановка проблеми. Майновий найм (оренда) у правовій доктрині України має дуалістичне юридичне трактування (визначення) — так, Главою 58, § 1 Цивільного кодексу України визначається цивілістична проєкція його застосування в договірних правовідносинах, а Главою 15 Земельного кодексу України означено юридичні норми (рамки) використання землі за договором її оренди (найму) відповідно вітчизняного правового поля. На додаток, господарсько-майнова парадигма використання землі за договірними правовідносинами оренди (найму) встановлюється положеннями Розділів I-III Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV та узагальненими (процедурно-теоретичними) положеннями Закону України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX.

Враховуючи вищезазначене, а також – юридичну регульованість відносин найму (оренди) у цивілістичній та земельній доктринальних конотаціях України, необхідно дослідити та розглянути ретроспективний, дійсний та перспективний законодавчий та доктринальний дискурси щодо договору найму (оренди) як самостійного договірного конструкту у сфері землекористування.

Окремим завданням дослідження є встановлення нормативних закономірностей між положеннями Цивільного кодексу України, Земельного кодексу України та профільних нормативно-правових актів землекористування (Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV та Закону України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX) щодо специфічної єдності та відмінності між опосередкуванням договору найму (оренди) у цивілістичній та земельній вітчизняних наукових доктринах.

Стан опрацювання. Диференціація науково-дослідницької активності щодо ролі та місця договору найму (оренди) у системі вітчизняних договірних правовідносин дозволяє говорити про доктринальний інтерес як цивілістичних досліджень, так і доктринальних розробок у сфері земельної теорії.

Серед вітчизняних вчених-цивілістів, що досліджували аспекти теоретико-ретроспективного та перспективного розуміння договору найму (оренди), пропонуємо виділити науковий доробок В. Бобрик (науково-практичне коментування положення Цивільного кодексу України); О. Дзери (юридичне та юридико-правове розуміння гіпотетичних можливостей забезпечення прав наймодавця та наймача за положеннями Глави 58, § 1 Цивільного кодексу України); Ю. Паскевич (визначення правової природи договору найму (оренди)); І. Спасибо-Фатєєвої (наукові конотації щодо специфіки відчуження прав оренди за цивілістичною доктриною); Ю. Труфанової (дослідження факту смерті наймача як підстави припинення договору найму (оренди); Н. Процьків (специфіка юридичної регуляції розірвання договору найму (оренди) за цивільним законодавством України та, зокрема, Цивільним кодексом України) та ін.

Щодо земельно-правової категоріальної науково-доктринальної стандартизації договору найму (оренди) землі, керуватимемося положеннями національного законодавства – Земельного кодексу України, а також – Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV та Закону України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX в силу відсутності предметних дискурсних та дискурсно-теоретичних досліджень щодо даного питання у вітчизняній конотаційно-правовій

парадигмі. Теоретично корисними вважатимемо наукові розробки К. Іванової (проблемні питання оренди земельної ділянки); Р. Гнідана (юридичні особливості договору найму земельної ділянки); Ж. Чорної (правове регулювання договору найму (оренди) землі крізь призму вітчизняної нормативно-правової бази); Л. Мілімко (до питань правового регулювання договору найму (оренди) землі в Україні). Як помітно, останні концентруються переважно на правових аспектах регулювання договору найму (оренди) землі.

Метою статті є дослідження та науковий аналіз положень щодо майнового найму (оренди) в цивілістично-правовій та земельно-правовій парадигмальній перспективі з історично-ретроспективної, перспективної та дискурсивної точок зору.

Виклад основного матеріалу. Понятійно-правові аспекти майнового найму доцільно розглядати крізь призму цивілістичної правової теорії та цивільного законодавства України. Відповідно до ст. 759 Цивільного кодексу України (Глава 58, § 1) [1], під договором найму варто розуміти процес нормативізованої передачі наймодавцем (або обов'язку такої передачі) майна у володіння та користування на визначений договором строк. Згідно ч. 2 ст. 759 ЦК, існує опція нормативного окреслення специфіки виконання та реалізації договору найму (себто пошук інструментів захисту договору для наймодавця та наймача як його рівноправних сторін) .

З огляду на вищезазначене щодо договору найму у Цивільному кодексі України, доцільно провести його юридичну характеристику. Предметом даного договору, відповідно ч. 1 ст. 759 ЦК, варто вважати передачу однією особою, а саме наймодавцем, майна іншій особі (наймачеві) на платно-грошовій основі. Характерними особливостями договору найму як самостійного підтипу цивільно-правового договору варто назвати: а) факт передачі майна наймодавцем наймачеві у користування (не у розпорядження); б) факт-опція повного або часткового переходу права володіння предметним об'єктом договору оренди; в) можливість одночасного вилучення корисних властивостей об'єкта договору найму та титульне володіння останнім; г) захист орендарем персональних прав щодо речі-об'єкта договору найму (оренди), укладеного із наймодавцем, від протиправних посягань третіх осіб, включно із застосуванням цивілістичної опції повернення майна з чужого незаконного володіння відповідно до ст. 29 Цивільного кодексу України [1] .

Застосовно до аспектів майнового найму, визначених у ст. 759 ЦК [1], також доцільно говорити виключно про оренду майна з можливістю користування ним, проте без можливості володіння. За таких умов, орендар отримує усі корисні властивості майна/майнового об'єкту, що є предметною категорією його договору з орендодавцем (включно із фінансовими властивостями), проте позбавляється можливості відстоювати власні інтереси щодо такого майна/майнового об'єкту у правовідносинах із третіми особами, адже в даному випадку за ним не закріплено статусу титульного власника (правоволодільця) речі/об'єкту, що є предметом договору .

Щодо вищенаведеного питання також наводимо Постанову Київського апеляційного господарського суду (КАГС) № 46/389 від 08.02.2010 р [2]., відповідно до якої судова практика наголошує на предметній можливості користування орендованим майном орендарем, без права володіння ним (наприклад, Інтернет-провайдер як наймач користується частковим сервітутом під час прокладання власної лінії зв'язку, а будівля/споруда як наймодавець надає право виключно на «прохід» (користування), проте не володіння корисними властивостями останньої.

За своєю юридико-правовою специфікою, виходячи із трактування законодавцем договору найму (оренди) у ч. 1, ч. 2 ст. 759 ЦК [1], дана угода може бути як реальною, так і консенсуальною. За умови «реальності» договору найму (оренди) останнім вважатиметься чинним (дійсним) з моменту передачі майна наймачеві в користування; в свою чергу, консенсуальність договору найму (оренди) передбачає дійсність такого договору з моменту погодження усіх його істотних умов, що мають юридичне значення для визнання його дійсним в процесі подальших двосторонніх відносин формату «наймодавець – наймач» .

Договір найму (оренди), відповідно до ч. 1, ч. 2 ст. 759 ЦК [1] має оплатний характер. Так, наймодавець отримує грошову винагороду за безпосередній факт передачі майна у користування та (або) володіння наймачеві (орендну плату) .

Крім того, ч. 1 та ч. 2 ст. 759 ЦК [1] дозволяють говорити про двосторонній характер договору найму (оренди), оскільки в ньому присутні істотно-важливі зустрічні зобов'язанн: наймодавця – передати майно у користування, наймача — своєчасно та у повному обсязі вносити орендну плату. Економічна еквівалентність даних обов'язків полягає у взаємній обумовленості останніх

– за умови невиконання однією із сторін її системно-договірної частини, угода найму (оренди) вважатиметься недійсною .

Враховуючи відсутність доктринально-дискурсного дослідження аспектів орендно-наймового землекористування у сегментарно-правовій теоретичній доктрині України, пропонуємо розглядати особливості нормативно-правового регулювання відносин оренди (найму) в процесі використання землі крізь призму нормативно-юридичної (законодавчої, формулярної) апропріації.

Відповідно до ст. 93 Земельного кодексу України [3] під правом оренди земельної ділянки доцільно розуміти погоджене на договірних засадах строково-платне користування (у визначених випадках – і володіння) земельною ділянкою, котра виступає для орендаря інструментом провадження комерційно-прибуткової діяльності. В той же час, ч. 2 ст. 93 Земельного кодексу України передбачено опцію орендування земельної ділянки фактично необмеженим колом осіб – від громадян та юридичних осіб, зареєстрованих в Україні, до іноземців, ОБГ (осіб без громадянства) та міжнародно зареєстрованих установ/організацій.

Зазначимо, у що ч. 3 ст. 93 Земельного кодексу України законодавством встановлено обмеження відносно передачі в оренду таких земельних правових об'єктів: 1) земельні ділянки, що створені штучно в межах прибережної смуги захисту/смуги відведення; 2) земельні ділянки, створені штучно в межах земель с/г призначення чи природно-заповідного фонду; 3) земельні ділянки, штучно створені у межах прибережної захисної природно-об'єктної смуги тощо [3].

Згідно ч. 4 ст. 93 Земельного кодексу України, максимальним строком оренди, нормованим українським законодавцем для цілей оренди (найму) земельної ділянки в процесі землекористування, є 50-річний термін [3].

У ч. 5 ст. 93 Земельного кодексу України [3], водночас, встановлено юридико-правові властивості та правові конклюзії правочину під назвою «найм (оренда) земельної ділянки». Сюди законодавцем віднесено відчуження земельної ділянки, передання її за договором застави (іпотеки), користування земельною ділянкою без попередньо юридично-договірного погодження із власником у виключних випадках (крім земельних ділянок із державним, державно-комунальним та іншим нормативно визначеним державним статусом). Правовою (юридичною) підставою для відчуження та передання землі за заставно-іпотечним договором є письмовий договір між користувачем такого земельного угіддя та особою, на користь якої відчужується або передається у заставу право на оренду землі (саме право, а не земельна ділянка як майновий об'єкт). Юридичним наслідком укладення означеного договору є державна реєстрація переходу орендно-земельного права до визначеної особи.

За ч. 6 ст. 93 Земельного кодексу України [3], у випадку погодження із орендодавцем та, відповідно, надання ним згоди земельна ділянка (повністю або частково) може передаватися орендарем у суборенду (тобто володіння та користування) іншій особі.

Частиною 7 ст. 93 Земельного кодексу України [3] встановлено окремий порядок провадження орендних відносин у випадку створення орендарем індустріального парку на базі орендованої земельної ділянки. За дирекцією законодавця, у такому випадку така земельна ділянка (повністю або частково) підлягає передачі орендарем у суборенду учасникам такого індустріального парку на нормативно-правовій основі без попереднього погодження із орендодавцем (за умови, що процес такої передачі не суперечить договору оренди земельної ділянки, першочергово укладеної між орендодавцем та орендарем).

Згідно із ч. 8 ст. 93 Земельного кодексу України [3], юридичне коло орендодавців обмежується такими особами: 1) власники земельної ділянки; 2) уповноважені власниками земельної ділянки особи; 3) особи, юридичною підставою використання земельних ділянок котрими є право емфітевзису (успадкованого права володіння та користування чужою землею з обов'язком вносити орендну плату на користь власника та не погіршувати стану земельного угіддя).

Частина 9 ст. 93 Земельного кодексу України [3] встановлює презумпцію регулювання відносин, пов'язаних із орендою землі, у рамках (межах) вітчизняного правового поля (себто законодавства).

Відповідно до ч. 10 ст. 93 Земельного кодексу України [3], строк надання земельної ділянки у оренду за умови створення індивідуального парку на землі державної та (або) комунальної власності повинен дорівнювати або бути більшим за 30 років (дана юридична конотація логічно продовжує положення ч. 7 ст. 93 Земельного кодексу України, згадані вище).

В той же час, ч. 11 ст. 93 Земельного кодексу України [3] акцентує увагу на строкові оренди: а) товарного с/г виробництва; б) фермерського господарства; в) особистого селянського госпо-

дарства – останній повинен дорівнювати або бути більше, ніж 7 років. Водночас, строк оренди земельної ділянки для земельної ділянки с/г призначення із метою вирощування плодово-ягідних, горіхоплідних та виноградних насаджень не може бути меншим 25-річного строку.

Згідно положень ч. 12 ст. 93 Земельного кодексу України [3], граничний строк оренди земельної ділянки для ведення товарного с/г виробництва, фермерського та особистого селянського господарства у випадку меліорації та гідротехнічної меліорації означених земель складає 10 та більше років.

Далі перейдемо до юридико-правового нормування оренди (найму) землі (земельної ділянки) за профільно-галузевим Законом України «Про оренду землі» № 161-XIV від 06.10.1998 р. (ред. від 03.09.2023 р.) [4].

Так, у ст. 1 Закону України № 161-XIV законодавець надає визначення термінологічному поняттю «оренда землі». Останнє тут розглядається у якості договірного, строкового платного користування та за певних умов – володіння земельною ділянкою з метою реалізації (забезпечення) комерційно-прибуткових, підприємницьких та інших інтересів орендаря. Констатуємо, що дана юридична техніка надає перевагу саме орендареві як користувачеві відповідної орендованої земельної ділянки, шляхом використання котрої можна отримати екстраприбуток, а не орендодавцеві як власникові відповідного земельного угіддя, котре надається за умови договору оренди (найму) землі на платній основі в де-факто «управління» (користування та іноді – володіння) особі, що задовольняє фінансово-економічній інтерес останнього (тобто орендареві) [4].

Водночас, Закон України № 161-XIV надає більш деталізовано-конкретний дефінітивний перелік об'єктів оренди (найму) земельних ділянок, а також – правового статусу орендодавців та орендарів земельних ділянок.

Таким чином, відповідно до ст. 3 Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV, до об'єктів земельно-правової оренди належать землі: а) що знаходяться у приватній власності громадянина; б) що належать юридичним особам; в) що знаходяться у державній, комунальній власності та ін. [4].

Стаття 4 Закону України «Про оренду землі» екстраполює увагу на аспекти правового конотування орендодавців землі. Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України № 161-XIV, орендодавець земельної ділянки – фактично фізична або юридична особа, що має у розпорядженні та (або) власності певну земельну ділянку [4].

Правовий статус орендарів земельних ділянок визначено у ст. 5 Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV. Знову-таки, відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України № 161-XIV, орендарем землі визнається фізична або юридична особа, що набула право користування (та рідше – володіння) земельної ділянкою (угіддям) на підставі договору оренди щодо останньої [4].

Інший профільно-юридичний нормативно-правовий акт «теорії землекористування» – Закон України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX [5], в свою чергу, не встановлює предметно-інноваційних конотацій регуляції фахових земельно-правових правовідносин порівняно із Законом України «Про оренду землі» № 161-XIV.

Висновок. Аналіз історично-ретроспективних, дискурсних та історично-перспективних підходів до розуміння цивілістично-правової та земельно-правової проблематики дефініціювання майнового найму дозволив дійти наступних умовиводів.

По-перше, майновий найм (оренда), за ч. 1, ч. 2 ст. 759 ЦК, ст. 93 Земельного кодексу України, ст.ст. 1, 3, 4 Закону України «Про оренду землі» № 161-XIV повинен розглядатися як двосторонній правочин оплатного та консенсуального (іноді та рідше – реального) характеру, спрямований на встановлення обопільних зобов'язань у сторін даного договірного зобов'язання – щодо орендодавця йдеться про обов'язок передати майно/майновий об'єкт у користування за економічний еквівалент (оплату), щодо орендаря говоримо про зобов'язання останнього: а) своєчасно та у повному обсязі сплачувати за користування об'єктом договірного зобов'язання орендодавцеві; б) виключно користуватися майном/майновим об'єктом, що є предметом договору (володіння допускається у обмеженому колі випадків і є виключенням, а розпорядження не допускається взагалі); в) забезпечувати належний рівень схоронності майна/майнового об'єкта, що є предметом договірного зобов'язання найму (оренди) тощо.

По-друге, поняття, конкретні правові підстави та нормативні особливості договору оренди земельної ділянки регламентуються профільними фахово-галузевими актами законодавства – Земельним кодексом України та Законом України «Про оренду землі» № 161-XIV. Дані норматив-

но-правові акти визначають особливості укладання, зміни, розірвання договору оренди земельної ділянки, права та обов'язки орендодавця та орендаря як рівноправних сторін даного двостороннього договору, можливість застосування опції заміни орендаря та інше. Законом України «Про оренду землі» № 161-XIV, зокрема, конкретизовано аспекти (питання) законодавчого дефініціювання договору оренди землі та форми договору оренди земельної ділянки, а також – стандартизовано визначення істотних умов договору про оренду (найм) земельної ділянки задля юридичного затвердження (посвідчення) чинності останнього.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ :

1. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003 р. (ред. від 05.10.2023 р.) – *Відомості Верховної Ради.* URL:: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.
2. Постанова Київського апеляційного господарського суду № 46/389 від 08.02.2010 р. – *Судова влада України: ЄДРСР*. URL: http://www.reyestr. court.gov.ua/Review/12852425.
3. Земельний кодекс України № 2768-III від 25.10.2001 р. (ред. від 17.09.2023 р.). – *Відомості Верховної Ради*. URL:: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.
4. Закон України «Про оренду землі» № 161-XIV від 06.10.1998 р. (ред. від 03.09.2023 р.). – *Відомості Верховної Ради*. URL:https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/161-14#Text.
5. Закон України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX від 07.09.2023 р. – *Відомості Верховної Ради*. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/157-20#Text.

УДК 342.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.13

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У СИСТЕМІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА БЕЗПЕЧНЕ ДОВКІЛЛЯ

Савчин А.М.,
аспірант юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Савчин А.М. Принцип верховенства права у системі конституційних засад реалізації права на безпечне довкілля.

У науковій статті досліджено значення принципу верховенства права у системі конституційних засад реалізації права на безпечне довкілля. Виявлено, що конституційні принципи є різновидом правових принципів і для розуміння їх так само нема єдності серед науковців, що не може сприяти однозначності правозастосування. Проаналізовано новаторський підхід і пропоновані концепції «екологічного конституціоналізму», який водночас показує комплексність питання охорони довкілля, поєднання засад конституційного, екологічного та міжнародного права. Дістало подальший розвиток положення, що кожна сучасна конституція має базуватися на ґрунтовному екологічному зобов'язанні перед теперішнім та майбутнім поколінням і тим самим захищати ключові суспільні цінності від певної політичної турбулентності, зміні курсу уряду, що надає перевагу короткостроковим економічним чи політичним перевагам, а не довгостроковій екологічній чи економічній стійкості. Саме конституційні норми повинні гарантувати сталість розвитку, а також стабільність від політичних змін курсу щодо захисту основних прав людини та захисту безпечного довкілля, без якого не можливе створення належних умов для гідного життя людини та суспільного розвитку.

Досліджено поняття «конституційні принципи», «принципами екологічного права» та «верховенства права». З'ясовано різні підходи серед науковців до розуміння принципу верховенства права. Проаналізовано ті рішення Конституційного Суду України, які дозволяють уособлювати та об'єктивувати принцип верховенства права, а також розвивати зміст вказаного принципу. Встановлено, що Конституційний Суд України у своїх рішеннях змістовно наповнив принцип верховенства права, підкреслив нетотожність права і закону, зауважив на справедливості як ключовому елементі права, яка у поєднанні із рівністю, правовою визначеністю і наповнює дане поняття. Обґрунтовано власний підхід до розуміння принципу верховенства права як основи системи конституційних засад реалізації права на безпечне довкілля.

Ключові слова: конституційні засади, верховенство права, принципи, безпечне довкілля, охорона.

Savchin A. The principle of the rule of law in the system of constitutional principles for the implementation of the right to a safe environment.

The scientific article examines the importance of the principle of the rule of law in the system of constitutional principles for the implementation of the right to a safe environment. It was found that constitutional principles are a type of legal principles and there is also no unity among scientists to understand them, which cannot contribute to the unequivocal application of law. The innovative approach and proposed concepts of «ecological constitutionalism» are analyzed, which at the same time shows the complexity of the issue of environmental protection, the combination of the principles of constitutional, environmental and international law. It further developed the proposition that every modern constitution should be based on a fundamental environmental commitment to present and future generations and thereby protect key societal values from certain political turbulence, government policy change that favors short-term economic or political advantages over long-term environmental or economic sustainability. It is the constitutional norms that must guarantee the sustainability of development, as well as stability from political changes in the course regarding the protection of basic human rights and the protection of a safe environment, without which it is not possible to create the proper conditions for a decent human life and social development.

The concepts of «constitutional principles», «principles of environmental law» and «rule of law» were studied. Various approaches among scientists to understanding the principle of the rule of law have been clarified. Those decisions of the Constitutional Court of Ukraine that allow personifying and objectifying the principle of the rule of law, as well as developing the content of this principle, are analyzed. It was established that the Constitutional Court of Ukraine in its decisions meaningfully filled the principle of the rule of law, emphasized the non-identity of law and law, remarked on justice as a key element of law, which in combination with equality, legal certainty fills this concept. Our own approach to understanding the principle of the rule of law as the basis of the system of constitutional foundations for the realization of the right to a safe environment is substantiated.

Key words: constitutional principles, rule of law, principles, safe environment, protection.

Постановка проблеми. Основою конституційних засад гарантування права на безпечне довкілля є принцип верховенства права. Конституційні принципи є основою для інших галузевих принципів, так само екологічні принципи у сфері охорони довкілля є підґрунтям для екологічних принципів, а ключове місце серед них займає принцип верховенства права. Вказане зумовило актуальність дослідження принципу верховенства права у системі конституційних засад реалізації права на безпечне довкілля.

Стан опрацювання цієї проблематики. Конституційні принципи є різновидом правових принципів і для розуміння їх так само нема єдності серед науковців. Зокрема, І.І. Яцкевич у дисертації обґрунтував, що конституційна норма-принцип є гарантією, що має найбільший державний захист [1, с. 13]. На думку, М.В. Савчина у процесі інтерпретації конституційного принципу слід дотримуватись вимог «юридичного силогізму», який базується на тому, що необхідно встановити факти та юридичний склад, тобто конституційний принцип має тлумачитися у тісному зв'язку як із фактами, так із соціальним контекстом [2, с. 104]. Щодо поняття конституційних принципів, то ми погоджуємося із позицією М.Д. Савенка, який вважав, що це матеріалізоване у нормах Конституції основне положення, вихідна ідея, основоположне та загальнообов'язкове правило, яке є соціально цінним, загальнозначущим, найбільш імперативним [3, с. 16]. О.О. Майданник розрізняє принцип Конституції та конституційний принцип, і другий термін ширший по змісту і охоплює перший [4, с. 62-63]. На нашу думку, відсутність єдності серед вчених до розуміння поняття конституційних принципів, верховенства права не може сприяти однозначності і при аналізі його місця та значення у системі конституційних засад гарантування права на безпечне довкілля, що потребу детального вивчення.

Метою статті є дослідження значення принципу верховенства права у системі конституційних засад реалізації права на безпечне довкілля.

Виклад основного матеріалу. Доволі цікавим є підхід науковців про виділення «екологічного конституціоналізму», який є новаторським і водночас показує комплексність питання охорони довкілля, поєднання засад конституційного, екологічного та міжнародного права. Ф. Вентер та Л. Котце пропонують навіть термін «екологічна конституція», під яким розуміють такий конституційний акт, що систематизовує основні принципи (серед яких: «стійкості, справедливість, гарантування екологічності прав людини, гарантування права природи; обережності та нерегресії; здорового клімату» [5]). Ми погоджуємося із висновком І.В. Яковюка та О.Я. Трагнюк, що кожна сучасна конституція має базуватися на ґрунтовному екологічному зобов'язанні перед теперішнім та майбутнім поколінням і тим самим захищати ключові суспільні цінності від певної політичної турбулентності, зміні курсу уряду, що надає перевагу короткостроковим економічним чи політичним перевагам, а не довгостроковій екологічній чи економічній стійкості [6, с. 273]. Серед аргументів на користь вказаної позиції те, що саме конституційні норми повинні гарантувати сталість розвитку, а також стабільність від політичних змін курсу щодо захисту основних прав людини та захисту безпечного довкілля, без якого не можливе створення належних умов для гідного життя людини та суспільного розвитку.

Виникає питання, які ж принципи слід вважати конституційними і які з них слід вважати, такими що є основою для захисту довкілля. На думку Ю.А. Чаплинської до конституційних віднесено принципи: «верховенства права, законності, пріоритету забезпечення прав та свобод людини, доцільності та ефективності» [7, с. 209]. При загалом вірному підходу, авторкою не виокремлено такі принципи як рівність та справедливість, а принцип доцільності вочевидь поглинається принципом ефективності. Вже усталеним у доктрині конституційного права є підхід, який став вже беззаперечним, що «принципи конституційного права поділяються на загальні (до яких відносять верховенство права, свободу, рівність, заборону дискримінації, справедливість тощо) та принци-

пи інститутів конституційного права (які визначають засади правового регулювання окремих конституційно-правових інститутів)». А принципи екологічного права вчені відносять до галузевих, і як приклад наводять ті засади охорони навколишнього природного середовища, що закріплені у ЗУ «Про охорону навколишнього середовища» [8, с. 47].

На думку В.І. Андрейцева принципами екологічного права є «вихідні засади та загальнообов'язкові правила, які фіксуються у регулятивних та охоронних еколого-правових нормах, сприяють досягненню екологічної політики України та забезпечують завдання екологічного права» [9, с. 25]. Вчені також виділяють принципи охорони довкілля, і на думку Н.Р. Кобецької на перше місце в Україні та Польщі висувається саме принцип сталого розвитку, а однакове значення мають також такі принципи як: «комплексність, попереджуваність, пересторога, «забруднювач платить», екологічної прозорості та гласності, участі громадськості тощо [10, с. 14]. На нашу думку вказані принципи є скоріше галузевими екологічними принципами, а принцип сталого розвитку поряд із принципом верховенства права посідають чільне місце саме серед конституційних засад, які мають вирішальний вплив у тому числі на охорону довкілля.

Отож, ключове значення у системі конституційних принципів, які мають вагомий вплив на охорону довкілля має саме принцип верховенства права і необхідно з'ясувати його сутність та правову природу.

Принцип верховенства права розглядають як: «ціннісний сплав ідей свободи, гуманізму, рівності та справедливості» [11, с. 74]; складну систему, елементами якої є «повага до прав людини, законність, правова визначеність, незалежність суду, заборона свавілля, рівність та недискримінація» [2, с. 105-106]; певну «надбудову над загальними принципами (мега-принцип), концептуальну сутність права» [12, с. 50-51].

Так само, немає серед науковців єдності і щодо розуміння сутності верховенства права. Так, О.В. Зайчук вважає, що центральним компонентом змісту верховенства права є насамперед права людини, які є невід'ємним компонентом права, існувати за його рамками не можуть [13, с. 27]. Із вказаною позицією варто погодитися, але верховенство права має на меті утверджувати повагу до людської гідності і гарантувати належну систему здійснення та захисту прав людини.

Ю.А. Краснова досліджуючи реалізацію принципу екологічної справедливості вважає, що: «в основі принципу екологічної справедливості лежить гарантування державою рівних можливостей у доступі людини до такого довкілля, яке є безпечним для життя та здоров'я, що можливо через впровадження таких заходів: 1) глобального пришвидшення екологічного верховенства права, яке гарантує державну та приватну у повазі, захисті та реалізації людиною права на безпечне довкілля, що водночас є основою для сталого розвитку; 2) побудову міцної національної правової системи, яка може стимулювати справедливість у сталому управлінні природним ресурсом; 3) доступності інститутів екологічного правосуддя тощо. При цьому важливим є аналіз екологічних ризиків, який буде ефективний за умови: розроблення єдиних політичних підходів до ранжування екологічних ризиків, у тому числі за ступенем небезпеки, за зонами їх розповсюдження Україною; того, що буде удосконалено положення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» у частині деталізації, гарантованого статтею 9 права на безпечне довкілля; розробленням правових норм і встановлення щомісячної виплати населенню, що вимушено мешкає на техногенно забруднених територіях» [14, с. 257]. Вказаний підхід доволі цікавий і пропозиції до удосконалення системи оцінки екологічних ризиків вкрай важливі в умовах нищівного впливу повномасштабної війни на стан довкілля в Україні, потребу його відновлення. Крім того, пропозиції про щомісячні компенсаційні платежі населенню можуть бути стягнуті із агресора для виплат населенню, яке змушено проживає у зоні екологічної катастрофи від знищення Каховської ГЕС, а також у зоні, яка замінована чи є забруднена залишками зброї.

Важливо також проаналізувати ті рішення Конституційного Суду України, які дозволяють уособлювати та об'єктивувати принцип верховенства права, а також розвивати зміст вказаного принципу. Серед ключових позицій КСУ до змістовного розвитку верховенства права, слід зауважити наступне:

– «верховенство права є пануванням права у суспільстві, що покладає на державу вимогу втілювати право у правотворчій, правозастосовній діяльності, що зумовлює те, як закон по змісту має бути соціально справедливими, гарантувати свободу і рівність…. Право не обмежується законом, а поєднує різноманітні соціальні регулятори (моральні норми, звичаєві норми тощо), які легітимуються суспільством, обумовлені культурою та об'єднують ідеологією справедливості» [15];

– «вся діяльність публічних органів, зокрема і правотворча та правозастосовна, повинна ґрунтуватися тільки на засадах справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії конституційних норм, а також законодавчого обмеження повноважень державних органів» [16];

– «юридична визначеність як вимога верховенства права (правовладдя) необхідна і у питанні фінансування і створення умов для функціонування судів» [17];

– «змістовними складовими верховенства права є справедливість, рівність і правова визначеність» [18], при цьому використовується і термін «юридична визначеність», під яким пропоновано розуміти «зобов'язання з боку держави по дотриманні закону, застосування його прогнозовано і послідовно, а також, що змістовні законодавчі норми повинні викладатися зрозуміло і чітко, гарантувати постійну прогнозованість у певних ситуаціях та правовідносинах. … а складовими елементами юридичної визначеності є зрозумілість, чіткість та однозначність правової норми, розумна стабільність законодавства і передбачуваність наслідків у його застосуванні (легітимні очікування)» [19]. Водночас, не дивлячись на одночасне застосування КСУ обох термінів – «правова визначеність» та «юридична визначеність», йде мова про синоніми по значенню, і це навіть випливає із низки рішень [20].

Висновки. Отож, Конституційний Суд України у своїх рішеннях змістовно наповнив принцип верховенства права, підкреслив нетотожність права і закону, зауважив на справедливості як ключовому елементі права, яка у поєднанні із рівністю, правовою визначеністю і наповнює дане поняття. Водночас різна термінологія і доволі часто КСУ застосовує різні терміни («верховенство права» та «правовладдя», «юридична визначеність» та «правова визначеність»), безумовно вказане слід узгодити і застосовувати єдиний термін.

На нашу думку, принцип верховенства права є основою системи конституційних засад реалізації права на безпечне довкілля і в силу цього гарантує: справедливість, розумність та пропорційність правових засад механізму захисту довкілля; публічність, підзвітність та відповідальність інституцій, залучених до системи гарантування безпеки довкілля; вільний доступ до екологічної інформації та наявність інструментів громадського контролю за безпечним довкіллям; належний, ефективний судовий захист права на безпечне довкілля; системність та комплексність правових засобів захисту безпечного довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Яцкевич І.І. Правове регулювання юридичних гарантій реалізації особою права на працю: автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: спец. 12.00.05. Київ. 2016. 21 с.
2. Савчин М.В. Порівняльне конституційне право: навчальний посібник. Київ Юрінком Інтер, 2019. 328 с.
3. Савенко М.Д. Принципи Конституції. *Наукові записки. Юридичні науки.* 2006. Т. 53. С. 13–16.
4. Майданник О.О. Конституційне право України: навч. посіб. К: Алерта, 2011. 380 с.
5. Collins L. The Ecological Constitution: Reframing Environmental Law; Routledge: London, 2021. 140 p.
6. Яковюк І.В., Трагнюк О.Я. Конституційно-правові основи політики екологічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 272–276.
7. Чаплинська Ю.А. Конституційні принципи нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури в Україні. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр.* Вип. 80 / редкол.: В.В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2018. С. 208–213.
8. Екологічне право: навч. посіб. / кол. авт. [Резворович К.Р., Юнін О.С., Кірін Р.С. та ін.]. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2020. 318 с.
9. Андрейцев В.І. Екологічне право. Курс лекцій: навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ: Вентурі, 1996. 208 с.
10. Кобецька Н.Р. Система принципів права охорони довкілля в українській та польській правових доктринах. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 76: частина 2. С. 9–15.
11. Погребняк С. Роль основоположних принципів права в забезпеченні прав людини . *Наукове життя. Вісник*. № 1 (56). С. 71–77.

12. Менджул М.В. Принципи сімейного права (сутність та проблеми застосування) : монографія. Ужгород: Видавництво Олександри Гаркуші, 2019. 420 с.
13. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 22–28.
14. Краснова Ю.А. Правове забезпечення реалізації принципу екологічної справедливості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 254–258.
15. Рішення Конституційного Суду України 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) від 2 листопада 2004 року N 15-рп/2004. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/v015p710-04(дата звернення: 25 березня 2024 р.).
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v008p710-05(дата звернення: 25 березня 2024 р.).
17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Євграфової Єлизавети Павлівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису пункту 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII (про єдиний статус суддів в Україні) від 26 березня 2024 року у справі № 3-93/2022(217/22). URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3_r_2_2024.pdf(дата звернення: 25 березня 2024 р.).
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання) від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/ show/v001p710-18(дата звернення: 25 березня 2024 р.).
19. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/ v006p710-20#Text(дата звернення: 25 березня 2024 р.).
20. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 7 лютого 2023 року № 1-р/2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-23#Text (дата звернення: 25 березня 2024 р.).
21. Бєлов Д.М., Громовчук М.В. Конституційно-правовий статус особи: базові підходи. Конституційно-правові академічні студії. 2020. № 1. С. 77–84.
22. Byelov D., Hromovchuk M., Berlinger D. Modern doctrine of constitutionalism and classification of human and civil rights and freedoms: some aspects. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. Issue 3. S. 34–37.
23. Бєлов Д., Громовчук М. Правовий простір держави: конституційно-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Випуск 66. С. 46–50.

РОЗДІЛ 7. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.95 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.14

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПЕРЕВІРКИ ДОБРОЧЕСНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ ЯК ОДНОГО З ЕТАПІВ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Азаренко Т.І.,
аспірантка Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0553-4306

Азаренко Т.І. Адміністративно-правові передумови запровадження перевірки доброчесності в Національній поліції як одного з етапів реформування правоохоронних органів України.

У статті досліджені адміністративно-правові передумови запровадження перевірки доброчесності в Національній поліції як одного з етапів реформування правоохоронних органів.

Зауважено, що вдосконалення організації та діяльності правоохоронних органів, шляхом здійснення відповідних реформ, є важливим етапом розвитку правової держави. Акцентовано, що значна увага, на етапі реформування правоохоронних органів, приділена етичним, моральним нормам, критеріям та принципам яким мають відповідати правоохоронці, розроблено механізми забезпечення доброчесності.

Наголошено, що забезпечення доброчесності в органах правопорядку та прокуратури є одним із напрямків реформування правоохоронних органів, який закріплений в Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки та є однією з рекомендацій Європейської комісії.

Визначено, що дієвим механізмом забезпечення доброчесності серед правоохоронців є перевірка доброчесності яка з 70-х років минулого століття здійснюється в Сполучених Штатах Америки, а згодом набув свого поширення й в інших країнах. Нині перевірку доброчесності запроваджують країни які прагнуть позбутися корупції та перебувають на євроінтеграційному шляху, в тому числі сусідні країни України, а саме: Угорщина, Румунія та Республіка Молдова. Україна також з 2014 року запровадила перевірку доброчесності суддів, працівників Національного агентства з питань запобігання корупції. Крім того, дана перевірка здійснюється щодо окремих правоохоронних органів (прокуратури, Національного антикорупційного бюро України та Бюро економічної безпеки України), натомість найчисельніших орган правопорядку України, Національна поліція, дану перевірку не здійснює, хоча така перевірка була передбачена в двох законопроєктах та в антикорупційних програмах Національної поліції.

Зроблено висновок, що для реалізації Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки та рекомендацій Європейської комісії необхідно запровадити перевірку доброчесності в Національній поліції України.

Ключові слова: доброчесність, перевірка доброчесності, правоохоронні органи, Національна поліція України, корупція.

Azarenko T.I. Administrative and legal prerequisites for introduction integrity checks in the National Police as one of the stages of reforming law enforcement agencies of Ukraine.

The article examines the administrative and legal prerequisites for the introduction of integrity checks in the National Police as one of the stages of law enforcement reform.

It was noted that the improvement of the organization and activity of law enforcement agencies, through the implementation of relevant reforms, is an important stage in the development of the rule of law. It was emphasized that, at the stage of reforming law enforcement agencies, considerable attention was paid to ethical and moral standards, criteria and principles to which law enforcement officers must comply, mechanisms for ensuring integrity were developed.

It was emphasized that ensuring integrity in law enforcement agencies and the prosecutor's office is one of the areas of reform of law enforcement agencies, which is enshrined in the Comprehensive Strategic Plan for the Reform of Law Enforcement Agencies as a Part of the Security and Defense Sector of Ukraine for 2023-2027 and is one of the recommendations of the European Commission.

It was determined that an effective mechanism for ensuring integrity among law enforcement officers is an integrity check, which has been carried out in the United States of America since the 70s of the last century, and later spread to other countries. Currently, integrity checks are being introduced by countries that are trying to get rid of corruption and are on the path to European integration, including neighboring countries of Ukraine, namely: Hungary, Romania and the Republic of Moldova. Since 2014, Ukraine has also introduced an integrity check of judges and employees of the National Agency for the Prevention of Corruption. In addition, this check is carried out in relation to individual law enforcement agencies (the prosecutor's office, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the Bureau of Economic Security of Ukraine), on the other hand, the most numerous law enforcement agency of Ukraine, the National Police, does not carry out this check, although such a check was provided for in two draft laws and in anti-corruption programs National Police.

It was concluded that in order to implement the Comprehensive Strategic Plan for reforming law enforcement agencies as part of the security and defense sector of Ukraine for 2023-2027 and the recommendations of the European Commission, it is necessary to introduce an integrity check in the National Police of Ukraine.

Key words: integrity, integrity check, law enforcement agencies, National Police, corruption.

Постановка проблеми. В травні 2023 року Указом Президента України № 273/2023 схвалено Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, метою якого є підвищення пріоритетності реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони, забезпечення його модернізації й приведення у відповідність із стандартами, яких повинна досягти Україна на шляху до членства у ЄС [1].

Одним із напрямів реформування органів правопорядку, що визначений в Комплексному стратегічному плані є удосконалення механізмів внутрішнього контролю та запобігання корупції, застосування єдиних критеріїв і стандартів доброчесності для перевірки співробітників усіх органів правопорядку та прокуратури, а також їхнього постійного моніторингу; впровадження єдиних етичних принципів для співробітників органів правопорядку та прокуратури.

Впровадження даного напряму в цілому та перевірка за єдиними критеріями та стандартами доброчесності співробітників усіх органів правопорядку та прокуратури зокрема, в тому числі й поліцейських, може стати важливим етапом реформування органів правопорядку, адже його мета сприяти зниженню корупції в правоохоронних органах та підвищити довіру громадян до правоохоронних органів. Крім того, удосконалення даних механізмів є важливим аспектом для розвитку країни в цілому та є невід'ємним етапом на євроінтеграційному шляху, тому дана тематика є актуальною, має теоретичне та практичне значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Забезпечення доброчесності поліцейських є широко дослідженою темою серед зарубіжних науковців. Натомість вітчизняними науковцями дана тема малодосліджена. Окремі аспекти даного питання розглядала Гаврилюк Л.В., Писанець В.А. досліджував перевірку доброчесності в правоохоронних органах в цілому, Браверман О.О. в своїх роботах розглядала механізми забезпечення доброчесності працівників Національного антикорупційного бюро України. Водночас, питання впровадження перевірки доброчесності в Національної поліції, як одного з етапів реформування правоохоронних органів, у вітчизняній науці присвячено недостатньо уваги, що й обумовлює актуальність даного дослідження.

Метою статті є дослідження механізмів забезпечення доброчесності в Національної поліції в контексті реформування правоохоронних органів України.

Виклад основного матеріалу. Питання реформування правоохоронних органів, за часи незалежності, виникало неодноразово, адже, як слушно зазначив Сємко М.О., існування демократії

без ефективної системи захисту й охорони прав людини та громадянина є неможливим. Одним із найбільш важливих показників рівня цивілізованості суспільства є реальність забезпечення прав і свобод людини, «людина має отримати від держави ефективний захист не лише у законі, але й на практиці». Саме тому більшість країн світу значну увагу приділяє удосконаленню організації та діяльності правоохоронних органів [2, с. 63].

Найбільш масштабна реформа правоохоронних органів в Україні відбулася в 2014-2015 роках, чому передувало ряд чинників, в тому числі реалізація стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі. Так, підписавши та ратифікувавши в 2014 році Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [3] Україна взяла на себе ряд євроінтеграційних зобов'язань серед яких наближення чинного законодавства України до законодавства ЄС шляхом забезпечення Україною поступового приведення у відповідність своїх чинних законів та майбутнього законодавства до acquis ЄС. Крім того, Україна провела ряд реформ у тому числі було реформувано правоохоронні та судові органи, адже згідно з статтею 14 Угоди в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема [3]. В результаті чого було реформовано існуючі правоохоронні органи та створені нові, перелік яких закріплений Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» № 3781-XI від 23 грудня 1993 року [4].

Варто зазначити, що в законодавстві, яке регулює діяльність новостворених та реформованих правоохоронних органів, значну увагу приділено етичним нормам, критеріям та принципам яким мають відповідати правоохоронці, розроблені механізми забезпечення доброчесності шляхом відповідної перевірки. Так, згідно із Законом України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року [5] прокурор зобов'язаний щорічно проходити таємну перевірку доброчесності, яку проводять підрозділи внутрішньої безпеки в порядку, затвердженому Генеральним прокурором.

Відповідна перевірка визначена й Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» № 1698-VII від 14 жовтня 2014 року [6] та Законом України «Про Бюро економічної безпеки України» № 1150-IV від 28 січня 2021 року [7], адже перевірка доброчесності це не лише механізм забезпечення доброчесності, а й один з інструментів запобігання корупції.

Згідно з розділом 50 Технічного посібника до Конвенції ООН проти корупції, що підготовлений Управлінням ООН з наркотиків і злочинності (UNODC) спільно з Міжрегіональним науково-дослідним інститутом ООН у сфері злочинності та правосуддя (UNICRI), тестування на доброчесність (integrity testing) – це метод, який покращує як запобігання корупції, так і кримінальне переслідування корупції, а також є ефективним засобом стримування корупції. Перевірка доброчесності зазвичай використовується за обставин, коли існують дані, які вказують на те, що окрема особа чи декілька осіб, як правило, державні службовці, є корумпованими [8].

Даний метод запобігання корупції не є новим й для низки країн. Із 70-х років минулого століття він активно використовується в Сполучених Штатах Америки для виявлення корупції в поліції. Пізніше перевірка доброчесності була впроваджена в Австралії та деяких європейських країнах. Крім того, перевірка доброчесності активно впроваджується в країнах, які стали членами Європейського Союзу чи перебувають на шляху до членства, як наприклад південно-західні сусіди України: Угорщина, Румунія та Республіка Молдова.

В Угорщині перевірку доброчесності поліцейських, або тест на надійність (megbízhatósági vizsgálatok), як зазначено в угорському законодавстві, було сформовано на основі англосаксонського зразку. З 1 січня 2011 року перевірка на надійність є частиною Закону XXXIV 1994 року «Про поліцію» [9].

В Румунії на етапі вступу до ЄС було здійснено ряд антикорупційних програм та розроблено механізми щодо забезпечення доброчесності. В 2005 році за підтримки ЄС та допомоги спеціалістів з Великобританії та Іспанії, згідно із законом № 161/2005, було створено Генеральне антикорупційне управління (DGA), яке є структурою в Міністерстві внутрішніх справ Румунії (MAI) та спеціалізується на боротьбі та запобіганні корупції в Міністерстві, а в 2007 році було створено Національне агентство доброчесності (ANI). Невдовзі після вступу Румунії до ЄС був прийнятий Закон № 38 від 28 березня 2011 року [10] в якому закріплені фундаментальні норми перевірки доброчесності.

На відміну від двох попередніх країн Республіка Молдова, як і Україна, станом на початок 2024 року є кандидатом у члени ЄС, натомість перевірка доброчесності впроваджена в Молдові з 2013 року, яка регулюється окремим Законом № 325 «Щодо оцінки інституційної доброчесності» [11].

Отже, перевірка доброчесності є досить поширеним механізмом забезпечення доброчесності правоохоронних органів сусідніх держав і останнє десятиліття активно впроваджується в Україні. Натомість, найбільший за чисельність правоохоронний орган України, Національна поліція, дану перевірку не здійснює хоча перевірка доброчесності поліцейських була передбачена ще на етапі реформування поліції в 2015 році.

Так, проєктом Закону про Національну поліцію № 1692 пропонувалося здійснювати контроль за діяльністю поліції МВС у формі інспекційної перевірки Служби внутрішньої безпеки або таємної перевірки доброчесності поліцейських. При цьому при проведенні інспекційної перевірки не менше 20 відсотків складу інспекційної групи мали складати правозахисники. Така перевірка мала здійснюватися згідно з положенням про порядок проведення інспекційних перевірок та порядком проведення таємної перевірки доброчесності поліцейських, який мав затверджуватися Кабінетом Міністрів України [12].

Аналогічна норма була передбачена й проєктом Закону про поліцію і поліцейську діяльність № 1692-1. Крім того, абзацом 2 та 3 пункту 10 статті 50 даного законопроєкту було визначено, що одним із зобов'язань поліцейського є періодичне проходження таємної перевірки доброчесності, яка полягає у створенні обставин і умов, що зумовлюють вчинення корупційного правопорушення певним поліцейським. Згідно із законопроєктом, результатом таємної перевірки доброчесності не може бути притягнення поліцейського до адміністративної чи кримінальної відповідальності [13]. Натомість не визначено чи може поліцейський який не пройшов перевірку доброчесності бути притягненим до дисциплінарної відповідальності.

Отже, кожен із законопроєктів передбачав запровадження таємної перевірки доброчесності поліцейських. Значною перевагою законопроєкту № 1692-1 була наявність дефініції перевірки доброчесності, але жоден із законопроєктів не був прийнятий, а в прийнятому 2 липня 2015 року Законі України «Про Національну поліцію» № 580-VIII [14] механізм перевірки доброчесності не закріплений. Натомість значна увага даному питанню приділена в антикорупційних програмах Національної поліції.

Так, в Антикорупційній програмі Національної поліції на 2017 рік, що затверджена Наказом Національної поліції України № 176 від 24 лютого 2017 року [15], визначено, що саме створення ефективного механізму запобігання і протидії корупції, реалізація антикорупційної політики у кадровому менеджменті, забезпечення доброчесності працівників Національної поліції України, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є пріоритетними напрямками у реалізації антикорупційної політики Національної поліції у рамках виконання Антикорупційної програми Національної поліції.

Подальше впровадження механізмів прозорості, доброчесності, зниження корупційних ризиків в діяльності НПУ та підвищення рівня довіри громадян є метою Антикорупційної програми на 2018 рік, що затверджена Наказом Національної поліції України від 2 квітня 2018 року № 325 [16].

Метою Антикорупційної програми Національної поліції на 2019–2021 роки, яка затверджена Наказом Національної поліції України від 20 березня 2019 року № 246 [17], також серед іншого, є створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечення контролю за дотриманням правил щодо доброчесності працівників поліції.

Пошук таких механізмів продовжується й донині. Незважаючи на те, що в Антикорупційній програмі Національної поліції на 2022–2024 роки, яка затверджена Наказом Національної поліції № 1088 від 30 грудня 2021 року [18], про механізми забезпечення доброчесності не зазначено, значна увага даному питанню приділена в додатках до Програми. В звіті за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України вказано, що саме можлива недоброчесність поліцейських (посадових осіб поліції, працівників поліції) є одним із чинників корупційного ризику, а в додатку 2 до звіту визначені заходи щодо усунення корупційних ризиків серед яких можна виділити: розробка внутрішньої процедуру (інструкцію) виявлення недоброчесних працівників поліції; розробка порядку здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу

способу життя працівників поліції, в якому передбачити проведення тестування, в тому числі із використанням поліграфу, працівників органів досудового розслідування на доброчесність.

Дані положення Антикорупційних програм НПУ відповідають положенням визначених в Антикорупційних стратегіях та Конвенції ООН проти корупції (UNCAC) (ратифікована Україною у 2006 році), в якій чітко визначено завдання «сприяти доброчесності, підзвітності та належному управлінню державними справами та державною власністю» [19].

Крім того, забезпечення доброчесності є однією з вимог ЄС. Так, 23 червня 2022 року Європейська рада надала Україні статус кандидата в ЄС, але для подальших кроків Україна мала виконати рекомендації Єврокомісії, значна частина яких стосувалася питань боротьби з корупцією та забезпечення доброчесності посадових і службових осіб органів державної влади, в тому числі шляхом перевірки їх доброчесності.

Згідно зі Звітом Єврокомісії «Україна 2023» [20] Україна, в цілому, виконала поставлені перед нею задачі, тому 8 листопада 2023 року Європейська комісія рекомендувала Європейській раді відкрити переговори про вступ України до ЄС, що є важливим етапом євроінтеграції, але зазначила, що розпочаті реформи потребують подальшого впровадження. В даному Звіті, як і у Висновку Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі [21], значна увага приділена питанням боротьби з корупцією та забезпечення доброчесності, в тому числі доброчесності правоохоронних органів.

В розділі 24 Звіту Єврокомісії визначено, що Україна має певний рівень підготовки до впровадження acquis ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки. Високо оцінена діяльність правоохоронних органів у захисті країни під час повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Однак наголошено й на недоліках, які необхідно усунути.

Згідно зі Звітом правова та стратегічна база недостатньо розвинена, механізми доброчесності та підзвітності потребують подальшого зміцнення в усьому правоохоронному секторі. Отже, розпочата в 2014 році реформа правоохоронних органів має бути продовжена.

Висновки. Перевірка доброчесності є одним із механізмів забезпечення доброчесності та превентивним антикорупційним засобом який вже понад 50 років здійснюється в США та донині впроваджується в низці країн. В Україні ж початий процес впровадження механізмів забезпечення доброчесності в правоохоронних органах потребує продовження шляхом впровадження даної перевірки в Національній поліції, що стане одним з етапів реалізації Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки та забезпечить виконання рекомендацій Європейської комісії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки: Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. URL: https://www.president.gov.ua/documents/2732023-46733 (дата звернення: 18.031.2024).
2. Сємко М.О. Роль правоохоронних органів у демократичній державі https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/80aa4b6e-9607-41f6-a4c0-3e6838789c03/content (дата звернення: 10.03.2024).
3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 року № 3781-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text (дата звернення: 05.03.2024).
4. 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#Text (дата звернення: 27.02.2024).
5. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text (дата звернення: 28.02.2024).
6. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text (дата звернення: 22.02.2024).
7. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 року № 1150-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text (дата звернення: 17.03.2024).

8. UNODC (2009), Technical Guide to the UNCAC, Article 50 II.4.5., p. 186. URL:https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_ UNCAC.pdf (дата звернення: 25.03.2024).
9. Törvény a Rendőrségről 1994. évi XXXIV. URL: https://njt.hu/jogszabaly/1994-34-00-00.116#CI (дата звернення: 23.03.2024).
10. LEGE nr. 38 din 28 martie 2011privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2009 pentru modificarea art. 13 alin. (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Administrației și Internelor și pentru reorganizarea unor unități din subordinea Ministerului Administrației și Internelor. Publicat în MONITORUL OFICIAL nr. 215 din 29 martie 2011. URL: https://legislatie.just.ro/Public/Detalii DocumentAfis/127156 (дата звернення: 22.03.2024).
11. Privind evaluarea integrităţii instituţionale Republica Moldova PARLAMENTUL LEGE Nr. 325 din 23-12-2013. URL: https://www.legis.md/ cautare/ getResults?doc_id=133183&lang=ro (дата звернення: 26.03.2024).
12. Про Національну поліцію: проєкт Закону України № 1692. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=53287 (дата звернення: 24.03.2024).
13. Про поліцію і поліцейську діяльність: проєкт Закону України від 27.01.2015 року № 1692-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/ webproc4_1?id=&pf3511=53719 (дата звернення: 19.03.2024).
14. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року. URL: № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (дата звернення: 19.03.2024).
15. Про затвердження Антикорупційної програми Національної поліції України на 2017 рік: Наказ Національної поліції України від 24. 02.2017 № 176. URL: https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/Zapobigannia_ korupcii/AntiKorupciini_programy/2018/nakaz%20NPU176.pdf (дата звернення: 01.03.2024).
16. Антикорупційної програми на 2018 рік затверджена Наказом Національної поліції України від 2 квітня 2018 року № 325. URL: https://kv.npu.gov.ua/pro-politsiiu/zapobihannia-i-protydiia-koruptsii/antykoruptsiini-prohramy-npu-otsinka-koruptsiinykh-ryzykiv-u-diialnosti-npu/2018-rik (дата звернення: 03.03.2024).
17. Антикорупційна програма Національної поліції на 2019–2021 роки затверджена Наказом Національної поліції України від 20.03.2019 № 246. URL: https://nazk.gov.ua/wp- content/uploads/2019/05/Natsionalna- politsiya- Ukrayiny- 27.03.2019.pdf (дата звернення: 30.03.2024).
18. Антикорупційна програма Національної поліції на 2022-2024 роки, затверджена Наказом Національної поліції №1088 від 30 грудня 2021 року. URL: https://media www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/2/Docs/Korupcia/ Antikorupciini_programy/2022-2024/Nakaz_APr_na_2022-2024.pdf (дата звернення: 29.03.2024).
19. United Nations Convention against corruption United Nations Office on drugs and crime. Vienna United Nations New York, 2004 https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf (дата звернення: 18.03.2024).
20. Commission staff working document Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy European Commission Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 699 final URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine% 20report.pdf (дата звернення: 23.03.2024).
21. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. European Commission. Brussels, 17.06.2022 URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022 DC0407&qid=1655752361844 (дата звернення: 19.03.2024).

УДК 342.733
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.15

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ОСНОВА ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Безкровний Ю.А.,
аспірант юридичного факультету
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
ORCID: https://orcid.org/0009-0007-2201-9190
e-mail: bezkrovniy@karazin.ua

Безкровний Ю.А. Забезпечення права на освіту в умовах воєнного стану як основа освітньої діяльності.

Правове регулювання освіти можна визначити як сукупність нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері освіти. Дана сфера регулюється як національним, так і міжнародним законодавством, що ратифіковане українськими органами влади. Освіта є пріоритетною сферою в Україні, згідно із національним законодавством, а безпосередньо процес освіти - є безперервним процесом упродовж всього життя. Треба погодитися з видатним вченим, який визначає цей процес як стимулюючий людей, що дозволяє їм оволодіти необхідними знаннями, цінностями, навичками, які будуть сприяти самореалізаці в особистісній та професійній сферах життя; буде гарантією для самовдосконалення та адаптації людини [1]. У зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України 24 лютого 2022 року було введено правовий режим воєнного стану в України. Українська освітня галузь стикнулася із серйозними проблемами дестабілізації організаційних, правових та освітніх процесів. У воєнний період органи влади зосереджують зусилля насамперед для створення безпечних умов здобуття вищої освіти, забезпечення доступності та безперервності навчання в регіонах України з різною безпековою ситуацією. Органи законодавчої влади та виконавчої влади з питань освіти, вчиняють всі необхідні дії в рамах своїх повноважень, щоб жодна особа не була обмежена в своєму конституційному праві на освіту.

20 березня 2022 року набрав чинності Закон України від 15 березня 2022 року № 2126-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану», згідно з яким Законом України «Про освіту» [2] було доповнено новою статтею 57-1 «Державні гарантії в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану» [3]. Дана стаття визначає гарантії здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ на: організацію освітнього процесу в дистанційній формі або будь-якій іншій формі, що є найбільш безпечною для його учасників; збереження місця роботи, середнього заробітку, здійснення виплати стипендій та інших виплат, передбачених законом; місце проживання (пансіон, гуртожиток тощо) та забезпечення харчуванням (у разі потреби). Гарантування державою права на освіту має велике значення для розвитку особистості та суспільства. Адже ефективна реалізація цього права забезпечує задоволення потреб людини в здобутті знань, формуванні вмінь, навичок, особистих якостей та інших компетентностей. Право на освіту є основою реалізації цілого ряду інших конституційних прав. Вона забезпечує людині високий рівень життя, повагу і гідність, розвиток творчих здібностей, вибір професії, всебічний і гармонійний розвиток тощо. Це право спрямоване на забезпечення повноцінного функціонування державних і громадських інститутів, національної безпеки, воно зміцнює стабільність у суспільстві та сприяє розбудові демократичної, соціальної та правової держави [4].

Ключові слова: воєнний стан, право на освіту, освітня діяльність, навчальний процес, механізм реалізації, державні гарантії, організація освітнього процесу.

Bezkrovniy Y.A. Ensuring the right to education under martial law as the basis of educational activity.

Legal regulation of education can be defined as a set of legal acts that regulate social relations in the field of education. This area is regulated by both national and international legislation ratified by

the Ukrainian authorities. Education is a priority area in Ukraine, according to national legislation, and the education process itself is a continuous process throughout life. One must agree with the eminent scientist who defines this process as stimulating people, allowing them master the necessary knowledge, values, and skills that will contribute to self-realization in personal and professional spheres of life; will be a guarantee for self-improvement and adaptation of a person [1]. In connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, on February 24, 2022, a legal regime of martial law was introduced in Ukraine. The Ukrainian educational sector faced serious problems of destabilization of organizational, legal and educational processes. During the war, the authorities concentrate their efforts primarily on creating safe conditions for obtaining higher education, ensuring accessibility and continuity of education in regions of Ukraine with different security situations. The bodies of the legislative and executive authorities in matters of education take all the necessary actions within the framework of their powers so that no person is limited in his constitutional right to education.

On March 20, 2022, the Law of Ukraine dated March 15, 2022 No. 2126-IX «On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding State Guarantees in Conditions of Martial Law, State of Emergency or State of Emergency» entered into force, according to which the Law of Ukraine «On Education» [2] was supplemented by a new article 57-1 «State guarantees in the conditions of martial law, state of emergency or state of emergency» [3]. This article defines guarantees for students of education, employees of educational institutions, educational institutions, scientific institutions for: organization of the educational process in remote form or in any other form that is the safest for its participants; preservation of the place of work, average earnings, payment of scholarships and other payments provided for by law; place of residence (boarding house, dormitory, etc.) and provision of food (if necessary). The state's guarantee of the right to education is of great importance for the development of the individual and society. After all, the effective implementation of this right ensures the satisfaction of human needs in acquiring knowledge, forming abilities, skills, personal qualities and other competencies. The right to education is the basis for the realization of a number of other constitutional rights. It provides a person with a high standard of living, respect and dignity, development of creative abilities, choice of profession, comprehensive and harmonious development, etc. This right is aimed at ensuring the full functioning of state and public institutions, national security, it strengthens stability in society and contributes to the development of a democratic, social and legal state [4].

Key words: martial law, right to education, educational activity, educational process, implementation mechanism, state guarantees, organization of the educational process.

Постановка проблеми. Освіта як інструмент, що дає людям знання, визначає здібності, вміння, надає інформацію, дозволяє їм знати свої права та обов'язки щодо своєї сім'ї, суспільства, держави, нації. У свою чергу, освіта збагачує світогляд, розширює можливості протидії несправедливості, насильству, корупції та іншим викликам у житті суспільства. Забезпечення права на освіту в умовах реального життя, в умовах воєнного стану в Україні є важливим для освітньої діяльності.

Стан опрацювання. Серед науковців питання щодо забезпечення права на освіту досліджували такі науковці, як В.П. Андрущенко, В.О. Боняк, О.М. Грезіна, О.Л. Дзюбенко, О.М. Євдокімова, О.О. Кулініч, М.М. Мацькевич, Є.Ю. Савчук, О.А. Павлюх.

Метою статті є аналіз правового регулювання освіти та його реалізації в умовах воєнного часу.

Виклад основного матеріалу. Освіта, особливо під час війни, є важливою темою, яка потребує співпраці між державними органами, громадськими організаціями, міжнародною спільнотою для забезпечення захисту дітей та максимальної освітньої можливості у таких складних умовах. Говорячи про доступність освіти під час війни, також варто пам'ятати про необхідність достатніх фінансових ресурсів, відповідної інфраструктури та обладнання.

Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та 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 тимчасо-

ве, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [5].

З 24 лютого 2022 року, у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти нашої країни, Указом Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р. в Україні було введено воєнний стан.

Право на освіту гарантоване Статтею 53 Конституції України, наша держава має створити рівні умови доступу до освіти, ніхто не може бути обмежений у праві на її здобуття [6].

Основним законом прямо передбачено, що: в Україні створюються рівні умови доступу до освіти; ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти; право на освіту гарантується незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я, інвалідності, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, походження, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак.

Стратегічні цілі та завдання, що спрямовані на забезпечення завдання вищої освіти, досягнення її мети, вирішення проблем, протистояння ризикам і викликам на основі повного використання можливостей і створення бази подальшого розвитку вищої освіти держави та суспільства.

Визначено наступні стратегічні цілі, а саме: удосконалення системи управління освітою, а також забезпечення автономії закладів вищої освіти; збалансування ринку праці фахівців, що мають вищу освіту; якість та доступність вищої освіти для всіх верств населення; інтеграція науки, освіти та бізнесу для забезпечення економічного зростання країни; розвиток кадрового потенціалу закладів вищої освіти; розвиток системи безперервної освіти та навчання протягом життя; інтеграція у європейський і світовий освітній простір з урахуванням національних інтересів.

Головним результатом реалізації Стратегії має бути створення сучасної ефективної системи освіти, яка дозволяє забезпечити кадровий і науково- технічний супровід розвитку національної економіки, задовольняє потреби суспільства, посідає гідне місце у світі, є конкурентоспроможною на внутрішньому та світовому ринках освітніх послуг. Механізм реалізації стратегії передбачає визначення напрямів використання усіх видів ресурсів – організаційних, фінансових, інформаційних тощо за умови максимальної [7].

Для забезпечення збереження кваліфікованої інтелектуальної еліти 20 березня 2022 року набрав чинності Закон України від 15 березня 2022 року № 2126-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану», згідно з яким Законом України «Про освіту» було доповнено новою статтею 57-1 «Державні гарантії в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану» [8].

Зазначена стаття визначає гарантії здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ на: організацію освітнього процесу в дистанційній формі або будь-якій іншій формі, що є найбільш безпечною для його учасників; збереження місця роботи, середнього заробітку, здійснення виплати стипендій та інших виплат, передбачених законом; місце проживання (пансіон, гуртожиток тощо) та забезпечення харчуванням (у разі потреби). З метою реалізації зазначених вище гарантій, Закон надає необхідні повноваження органам влади на оперативне прийняття необхідних рішень для врегулювання сфери освіти та науки у воєнний час.

Забезпечення держаних гарантій, створення безпечного освітнього середовища, організацію здобуття освіти, освітнього процесу в умовах воєнного стану у межах своєї компетенції, здійснюють: – органи виконавчої влади, органи військового командування, військові, військово-цивільні адміністрації, -органи місцевого самоврядування, їхні представники, посадові особи (керівники, голови, начальники), органи управління (структурні підрозділи) у сфері освіти; – заклади освіти, установи освіти, наукові установи, їх засновники; – громадські об'єднання, благодійні організації та фізичні особи, які здійснюють благодійну (волонтерську) діяльність. Вказані органи мають право приймати в межах своєї компетенції рішення, обов'язкові до виконання на відповідній території, для реалізації зазначених вище державних гарантій в умовах воєнного стану [9].

Нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти і науки та видавати накази з питань створення освітнього середовища, організацію здобуття освіти, освітнього процесу та з інших питань у сфері освіти і науки, не врегульованих в умовах воєнного стану уповноважено Міністерство освіти і науки України. Також важливе значення для здійснення освітнього процесу має постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо врегулювання питань академічної мобільності» від 13 травня 2022 р. № 599 [10], яка набрала чинності 21.05.2022 року і якою, зокрема визначено процедуру реалізації права

на академічну мобільність, порядок проходження, визнання та зарахування результатів академічної мобільності для українських учасників в межах міжнародної співпраці в галузі освіти, науки, інновацій.

Сьогодні Україна знаходиться у складних обставинах, важливим є продовжувати навчальний процес. Організація освітнього процесу у період воєнного стану – це виклик як для закладів освіти, так і для викладачів, здобувачів. Важливим є організувати навчальний процес так чином, щоб він був, по-перше, максимально безпечним і комфортним як для здобувачів вищої освіти, так і для науково-педагогічних працівників. Потрібно зауважити, що змінилися і умови в яких відбувається процес навчання. Залежно від регіону і безпекової ситуації, здобувачі вищої освіти і викладачі можуть знаходитися як у місті свого постійного проживання так і в іншому регіоні України або за межами країни. Крім того, перебуваючи в нерідних регіонах або закордоном, не всі здобувачі мають доступ до комп'ютерів, тобто приймають участь в освітньому процесі виключно з телефону. Варто не забувати, що може пролунати сигнал повітряної тривоги.

З технічних проблем можна говорити про проблему зі зв'язком. Багато студентів та викладачів вимушені покинути своє звичне місце проживання. Вони переміщуються або територією України або виїжджають закордон. Є багато територій на яких є проблеми з покриттям, проблеми з неякісним зв'язком та інші. До технічних проблем зі зв'язком додаються проблеми наявних часових поясів. Можна стверджувати, що до технічних проблем також додаються і психологічні проблеми. Навіть, якщо йдеться про «умовно» безпечні регіони, в яких не ведуться активні бойові дії. Видається, що жоден регіон на території України не може вважатись безпечним, оскільки ситуація змінюється кожної хвилини.

Війна – надзвичайно складний час для усіх. І цих обставинах освітніх процес стає своєрідним осередком, що дає відчуття мирного життя, підтримки від одногрупників і викладачів, колег і керівництва, з рештою і впевненості в завтра. Тому щотижня адміністрація університету ретельно вивчивши директиви і проекти, формує стратегію і план свої діяльності. Потрібно неухильно дотримуватися дисципліни, всіх розпоряджень та наказів щодо змішаного навчання в умовах воєнного стану.

Висновок. Право на освіту належить до одного з найбільш важливих конституційних прав, що забезпечує набуття та розвитку здібностей особистості, гарантує ефективне функціонування державних і громадських інституцій, національну безпеку, утверджує стабільність у суспільстві, а також, що є важливим, сприяє розбудові демократичної, соціальної правової держави. Можна констатувати, що в Україні право на освіту забезпечується максимально як для військового стану з його певними обмеженнями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Андрущенко В.П. Роздуми про освіту: статті, нариси, інтерв'ю / В.П. Андрущенко. К.: Знання України, 2004. 804 с.
2. Закон України «Про освіту». URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2145-19#Text.
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2126-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2126-20#Text.
4. Melnichuk, O., & Melnichuk, M. (2019). The Right to Education in the System of the Constitutional Rights of Ukraine (Comparative Analysis). Boletín Mexicano De Derecho Comparado, 1(154), 539–568. https://doi.org/10.22201/ iij.24484873e.2019.154.14153.
5. Закон України «Про правовий режим воєнного стану». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text.
6. Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
7. Євдокімова О.М. Реалії освітнього процесу в умовах воєнного стану. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/45275/1/% D0%A2%D0% B5% D0%B7%D0%B8% 20%D0%A1%D0%B0%D0%B2% D0% BA% D0% B0% 2C% 20%D0%A1%D0%BB% D0%B8%D0%B2%D0%BA%D0%B0%202021.pdf, с. 152.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2126-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2126-20#Text.

9. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо врегулювання питань академічної мобільності. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 2022 р. № 599 / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2022-%D0%BF#Text.
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2126-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126- 20#Text.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.16

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРАТУВАННЯ ІНКЛЮЗИВНОСТІ В ПРИВАТНИХ ЗАКЛАДАХ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: КРОКИ ДО РІВНОСТІ ТА ДОСТУПНОСТІ

Богомолов Д.А.,
аспірант кафедри галузевого права та загально-правових дисциплін
Інституту права та суспільних відносин
ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «УКРАЇНА»
ORCID: https://orcid.org/0009-0001-7244-4722
e-mail: denys.bogomolov@gmail.com

Богомолов Д.А. Публічне адміністрування інклюзивності в приватних закладах охорони здоров'я: кроки до рівності та доступності.

У статті проаналізовано стан публічного адміністрування інклюзивності в сфері охорони здоров'я. Особливу увагу автор приділяє ролі приватних закладів охорони здоров'я, які відіграють важливу роль у наданні медичних послуг в Україні, у забезпеченні доступності та адекватності медичних послуг для всіх груп населення, особливо для маломобільних груп.

Автор звертає увагу, що в умовах воєнного стану та збройної агресії зросло навантаження на систему охорони здоров'я та загострилися проблема забезпечення інклюзивності медичних послуг у зв'язку зі зростанням випадків втрати кінцівок та отримання тілесних ушкоджень.

Зазначено, що приватні заклади охорони здоров'я можуть стати провідниками для збору даних з метою визначення прогалин у забезпеченні рівного доступу до якісних та доступних медичних послуг для різних соціальних груп та розробки відповідних механізмів для закриття цих прогалин та впровадження інклюзивності.

Проаналізовано міжнародні інструменти, такі як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про права осіб з інвалідністю, Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року, які закладають основи інклюзивності в сфері охорони здоров'я. Також автор розглянув роль таких інструментів публічного адміністрування, як державні будівельні норми та рекомендації Міністерства охорони здоров'я України, у створенні безбар'єрного простору для всіх категорій маломобільних осіб: з порушеннями опорно-рухового апарату, зору, слуху, розумової діяльності тощо.

Серед інших аспектів публічного адміністрування інклюзивності в сфері охорони здоров'я автор звертає увагу на недостатнє врегулювання питання комунікацій в колективі працівників закладу охорони здоров'я та між персоналом та пацієнтом; формальність працевлаштування осіб з інвалідністю бізнесом для закриття вимог законодавства щодо цієї категорії осіб.

Зроблено висновок, що публічне адміністрування інклюзивності в закладах охорони здоров'я України здійснюється не поступово та планово, а у «турборежимі» з огляду на ситуацію в країні. При цьому приватні заклади охорони здоров'я мають змогу швидше вирішити ключові питання інклюзивності у сфері охорони: адаптувати робочі місця, навчити персонал необхідним комунікативним навичкам, інвестувати в переобладнання приміщень для приведення їх у відповідність державним будівельним нормам щодо створення безбар'єрного простору. Водночас є і певні ризики: це потребує значних фінансових витрат, що в умовах воєнного стану, коли більшість закладів намагаються втриматися на ринку медичних послуг, робить гіпотетичним яке-небуть суттєве покращення послуг.

Ключові слова: доступність медичних послуг, інклюзивність, маломобільні групи населення, публічне адміністрування, приватні заклади охорони здоров'я.

Bohomolov D. Public administration of inclusiveness in private healthcare institutions: steps towards equality and accessibility.

The article analyses the state of public administration of inclusiveness in the healthcare sector. The author pays particular attention to the role of private healthcare institutions, that play an important

role in the provision of healthcare services in Ukraine, in ensuring the accessibility and adequacy of healthcare services for all groups of the population, especially for people with limited mobility.

The author points out that under martial law and military aggression, the burden on the healthcare system has increased and the problem of ensuring inclusiveness of medical services has become more acute due to the growing number of cases of limb loss and bodily injuries.

It is noted that private healthcare facilities can become conduits for collecting data to identify gaps in ensuring equal access to quality and affordable healthcare services for different social groups and to develop appropriate mechanisms to close these gaps and ensure inclusiveness.

The article analyses international instruments such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, and the 2030 Agenda for Sustainable Development, which lay the foundations for inclusiveness in healthcare. The author also examined the role of such public administration tools as state building codes and recommendations of the Ministry of Health of Ukraine in creating barrier-free space for all categories of people with disabilities: those with impaired musculoskeletal system, vision, hearing, mental activity, etc.

Among other aspects of the public administration of inclusiveness in healthcare, the author draws attention to the insufficient regulation of the issue of communication within the staff of healthcare facilities and between staff and patients; the formality of employment of persons with disabilities by businesses to meet the requirements of the legislation in respect of this category of persons.

It is concluded that public administration of inclusiveness in healthcare institutions in Ukraine is not carried out gradually and planned, but in "turbo mode", given the situation in the country. At the same time, private healthcare facilities are able to address key issues of inclusiveness in the healthcare sector more quickly: adapt workplaces, train staff in the necessary communication skills, and invest in refurbishing premises to bring them into compliance with state building codes to create barrier-free spaces. At the same time, there are certain risks: this requires significant financial costs, which, in the context of martial law, when most institutions are trying to stay in the healthcare market, makes any significant improvement in services hypothetical.

Key words: accessibility of healthcare services, inclusiveness, people with limited mobility, public administration, private healthcare facilities.

Постановка проблеми. Здоров'я нації виступає важливою передумовою подальшої еволюції демократичної, правової та соціальної держави. Саме тому питання охорони здоров'я були, є та залишатимуться пріоритетним напрямком для державного управління країни. Однак якість державного регулювання охорони здоров'я в Україні є доволі сумнівною, зокрема, через неналежне інституційне та нормативне забезпечення впровадження нової моделі системи охорони здоров'я. Однак, якщо не займатися пошуками винних, а подивитися на все під іншим кутом, то можна знайти нові напрямки для розвитку.

Публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я не може існувати автономно, не враховуючи проблеми сьогодення та наслідки для суспільного розвитку. Крім того, необхідно дотримуватися балансу між приватними і публічними інтересами та прагнути забезпечити рівновагу між ними. Адже ключовим активом кожної держави на всіх етапах її розвитку є збереження, відновлення та охорона здоров'я населення, яке є суспільним благом.

В умовах воєнного стану наша країна стикнулася із безліччю викликів, водночас загострилися давні невирішені проблеми, однією із яких є забезпечення інклюзивності у закладах охорони здоров'я. Це далеко не нова проблема, адже інклюзивність вже давно є свого роду атмосферою, культурою, яка формує неупереджене ставлення до людей та викликає почуття приналежності до соціуму, в тому числі у сфері охорони здоров'я, що мінімізує негативні наслідки політичних та соціально-економічних викликів, загроз та негативних тенденцій.

Інклюзивність в закладах охорони здоров'я є важливим аспектом, який передбачає доступність та адекватність медичних послуг для всіх груп населення, особливо для маломобільних груп. Приватні заклади охорони здоров'я в Україні можуть внести значний вклад у вирішення цього питання, адже відіграють важливу роль у наданні медичних послуг в Україні загалом.

На сьогоднішній день не існує загальнонаціональної практики дослідження досвіду інклюзивності в закладах охорони здоров'я. А тому приватні заклади охорони здоров'я можуть стати провідниками для збору даних на основі окремих досліджень та опитувань пацієнтів з метою

визначення прогалин у забезпеченні рівного доступу до якісних та доступних медичних послуг для різних соціальних груп, розробки механізмів впровадження інклюзивності на національному рівні тощо.

Метою статті є дослідження публічного адміністрування інклюзивності в приватних закладах охорони здоров'я з метою визначення можливих кроків до забезпечення рівності та доступності медичних послуг для населення України шляхом узагальнення теоретичних напрацювань та пошук можливості для формування засад інклюзивності у сфері охорони здоров'я України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У рамках наукових досліджень вчених та науковців з адміністративного права щодо різних аспектів публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я ми б хотіли виділити праці наступних: В. Авер'янов, С. Болдіжар, В. Колпаков, Б. Логвиненко, Р. Майданик, В. Москаленко, М. Музика, В. Пішта, Л. Самілик, І. Сенюта, В. Стеценко, С. Стеценко, О. Хамходера, Н. Ярош та інші. Проте наразі відсутній єдиний теоретико-правовий підхід до здійснення публічного адміністрування інклюзивності у сфері охорони здоров'я України.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом провідні міжнародні організації приділяють все більше уваги інклюзивним питанням. Забезпечення інклюзивного розвитку означає, що кожен є важливим, унікальним і цінним для суспільства, а тому має задовольняти свої потреби. Пріоритетність розвитку людських ресурсів передбачає створення умов для всіх з метою досягнення повної зайнятості, підвищення кваліфікації та посилення соціального захисту осіб, а також досягнення сталого та збалансованого розвитку суспільства.

16 грудня 2009 року Законом України № 1767-VI було ратифіковано Конвенцію про права осіб з інвалідністю, мета якої полягає в заохоченні, захисті й забезпеченні повного й рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поважання до притаманної їм гідності [1]. Зазначене, на нашу думку, стало значним поштовхом у необхідності формування інклюзивного навколишнього середовища, зокрема, забезпечення архітектурної доступності, наявності визначених місць для паркування автомобілів осіб з інвалідністю ближче до входу у будинок чи магазин, тактильних елементів для пересування містом тощо.

Відповідно до статті 25 Загальної декларації прав людини кожна людина має право на медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдівства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини [2].

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права містить основоположні принципи забезпечення прав людини в сфері охорони здоров'я, зокрема визнає право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я, а також визначає заходи, які повинні вжити держави для повного здійснення прав в сфері охорони здоров'я: забезпечення скорочення мертвонароджуваності та дитячої смертності і здорового розвитку дитини; поліпшення всіх аспектів гігієни зовнішнього середовища і гігієни праці в промисловості; запобігання і лікування епідемічних, ендемічних, професійних та інших хвороб і боротьби з ними; створення умов, які б забезпечували всім медичну допомогу і медичний догляд у разі хвороби [3].

У 2015 р. у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку. Підсумковим документом Саміту стала Резолюція «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», якою було затверджено 17 Цілей сталого розвитку [4]. Новий порядок денний ґрунтується на інклюзивному принципі «не залишати нікого осторонь», підкреслює цілісний та універсальний підхід до забезпечення сталого розвитку для всіх. Незважаючи на те, що слово «інклюзивність» безпосередньо не згадується в Цілі 3 «Забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці», всі завдання в її рамках є актуальними для досягнення інклюзивності та розвитку осіб з інвалідністю.

Зокрема, завдання 3.8 передбачає забезпечення загального охоплення послугами охорони здоров'я, у тому числі захисту від фінансових ризиків, доступу до якісних основних медико-санітарних послуг і до безпечних, ефективних, якісних і недорогих основних лікарських засобів і вакцин для всіх [4].

На думку Сергієнко І.Г. та Ксендзук В.В. сталий розвиток як комплексний підхід до задоволення поточних потреб, зберігаючи здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні, охоплює тонкий баланс між економічним зростанням, соціальною інтеграцією та захистом навколишнього

середовища. У цьому контексті інклюзія є вирішальним компонентом та означає гарантію рівних можливостей для всіх людей незалежно від їх походження чи обставин. Це передбачає залучення кожного члена суспільства до процесів прийняття рішень і забезпечення справедливого доступу до ресурсів і можливостей [5].

Сфера охорони здоров'я є динамічною системою, адже вона постійно удосконалюється з розвитком суспільних відносин, в тому числі з урахуванням зростаючого навантаження на систему в умовах воєнного стану, зокрема, через погіршення стану здоров'я населення та зростання кількості випадків втрати кінцівок та отримання тілесних ушкоджень. Саме тому інклюзія є провідником забезпечення сталого розвитку суспільства у сфері охорони здоров'я.

Визначення інклюзивності в контексті сфери охорони здоров'я є мало опрацьованим, як з наукової, так і практичної точки сторони. На сьогодні дане питання врегульовано в загальних положеннях для всіх типів приміщень та суміжних ділянок відповідно до ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд» [6]. Враховуючи зазначене, до основних вимог інклюзивності, які можна застосувати до закладів охорони здоров'я, належать: вимоги до входів та шляхів руху, зовнішніх сходів та пандусів, паркувальних місць, пристроїв та обладнання, таких як спеціальні підйомники та інші засоби доступності для людей з порушеннями опорно-рухового апарату; тактильна підлогова плитка, мнемосхеми, інформаційні таблиці та позначення шрифтом Брайля, інші візуальні елементи і аудіопокажчики для людей з порушеннями зору; дублювання важливої звукової інформації текстами, організація сурдоперекладу, використання систем звукопідсилення для людей з порушеннями слуху тощо.

ДБН В.2.2-40:2018 розроблені для створення безбар'єрного простору для всіх категорій осіб з інвалідністю: з порушеннями опорно-рухового апарату, зору, слуху, розумової діяльності та інших маломобільних груп: осіб похилого віку, вагітних жінок, батьків з дітьми та інших. ДБН «Інклюзивність будівель і споруд» є обов'язковими до застосування усіма юридичними та фізичними особами, окрім будівництва індивідуальних житлових будинків. У них наведені всі необхідні технічні характеристики влаштування елементів безбар'єрності, а також конкретні візуальні приклади, як це потрібно робити. Практична дія ДБН сприятиме створенню універсального громадського простору, доступного для кожного [6].

Крім того, Міністерство охорони здоров'я України прийняло Методичні рекомендації щодо запровадження принципів безбар'єрності під час надання медичних та реабілітаційних послуг в закладах охорони здоров'я, які передбачають комплекс заходів із облаштування безбар'єрних просторів, створення умов та середовища в закладах охорони здоров'я під час надання медичних та реабілітаційних послуг з урахуванням потреб людей з порушенням мови, слуху, комунікації, зору, руху, батьків або законних представників з дітьми, осіб похилого віку та інших суспільних груп [7].

У воєнний час особливої уваги заслуговує «Посібник з інклюзивності осіб з інвалідністю в операціях з надання гуманітарної допомоги, що фінансуються ЄС», який розглядає проблематику врахування потреб осіб з інвалідністю у всіх видах гуманітарних заходів. Проаналізовано інструменти для оцінки та усунення бар'єрів, що перешкоджають реальному доступу, а також повній і ефективній участі осіб з інвалідністю в процесах надання гуманітарної допомоги та забезпечення захисту [8].

На нашу думку, питання інклюзивності розглядаються доволі однобоко, лише з позиції забезпечення потреб осіб з інвалідністю. Водночас не знайшли жодного закріплення питання щодо комунікації в колективі працівників закладу охорони здоров'я та між персоналом та пацієнтом, де із однієї сторони є маломобільна особа.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» особою з інвалідністю є особа зі стійким розладом функцій організму, що в разі взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, унаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації такою людиною своїх прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити її соціальний захист. Саме тому передбачається норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю у розмірі 4 % середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, - у кількості одного робочого місця (стаття 19) [9].

За даними Міністерства соціальної політики України станом на 2023 рік в Україні нараховується 3 мільйони осіб з інвалідністю. За період повномасштабного вторгнення рф до України

приріст становить більше 300 тисяч. Водночас офіційно працевлаштовано лише 16 % людей з інвалідністю [10].

Але навіть у ці цифри треба вносити поправки, адже більшість людей з інвалідністю фактично не працюють, а тільки рахуються для формального виконання законодавчих приписів. Так, на сьогодні бізнес віддає перевагу формальному влаштуванню осіб з інвалідністю для закриття вимог законодавства щодо працевлаштування цієї категорії осіб.

Ці питання часто ставали підставою для законодавчих ініціатив. Так, у Верховній Раді України розглядається законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на працю» (реєстр. № 5344-д від 18.11.2022), яким пропонується створити сприятливі умови для працевлаштування осіб з інвалідністю, в тому числі шляхом впровадження апробованих в інших країнах підходів до розвитку стимулюючих механізмів для роботодавців, розширення можливостей для осіб з інвалідністю [11].

На наше глибоке переконання, приватних підприємців потрібно мотивувати, зокрема, через дотації, зменшення або звільнення від оподаткування, фінансування програм для створення таких робочих місць. Так, Кабінетом Міністрів України було прийнято рішення, відповідно до якого роботодавцям будуть компенсуватися витрати на облаштування робочих місць для осіб з інвалідністю I та II груп у розмірі до 100,5 тис. грн. [12].

Стосовно сфери охорони здоров'я зазначимо, що приватні заклади охорони здоров'я мають змогу швидше адаптувати робочі місця під працівників з інвалідністю, що може позитивно впливати і на їхнє особисте становище. Для цього безсумнівно потрібно інвестувати в переобладнання робочих місць та переглянути деякі процеси. Наприклад, на позиції адміністратора рецепції може працювати особа з інвалідністю, а також у кол-центрах над обробкою телефонних дзвінків за умови належного технічного забезпечення.

Ключовою проблемою з нашої точки зору має бути готовність роботодавців вкладатися в таких співробітників та залучати їх до реальної трудової діяльності, особливо в умовах кадрового голоду, який склався в Україні під час тривалого воєнного стану.

Крім того, залишається неврегульованим питання інклюзивності в закладі охорони здоров'я, зокрема, під час прийому, адже у багатьох закладах вимагають користуватися бахілами, обґрунтовуючи це санітарними умовами, а по факту намагаючись мінімізувати витрати на прибирання. Дана вимога не може застосовуватись до маломобільних груп населення, до яких, відповідно до статті 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», належать особи, які відчувають труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуг, необхідної інформації або при орієнтуванні у просторі, зокрема особи з інвалідністю, особи з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, громадяни похилого віку, особи з дитячими візками [13]. Водночас стосовно таких пацієнтів відсутня обов'язкова норма щодо наявності у закладі охорони здоров'я крісла-каталки та відповідні вимоги до медичних меблів.

1 березня 2023 р. набули чинності нові Державні будівельні норми (ДБН) «В.2.2-10:2022. Заклади охорони здоров'я», які будуть встановлювати основні положення щодо проєктування закладів охорони здоров'я (будівель і споруд усіх типів закладів охорони здоров'я у цілому та приміщень, що використовуються для надання медичної та реабілітаційної допомоги у сфері охорони здоров'я) при новому будівництві, реконструкції і капітальному ремонті [14].

Відповідно до рішення Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. з моменту набрання чинності ліцензіат за кожним місцем (адресою) провадження медичної практики повинен забезпечити створення необхідних умов для вільного доступу маломобільних груп населення до приміщень відповідно до державних будівельних норм та правил, що документально підтверджується фахівцем з питань технічного обстеження будівель та споруд, який має кваліфікаційний сертифікат, або відповідною установою, уповноваженою на проведення такого обстеження [15].

Зазначимо, що не всі заклади охорони здоров'я відповідають цим державним будівельним нормам, а тому перед місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування постає нагальна потреба виділити значні кошти на ремонти приміщень державних та комунальних закладів охорони здоров'я для приведення їх у відповідність цим нормам. Однак не завжди є вільні кошти, а тому багатьом закладам доведеться шукати інші джерела фінансування. Аналогічне питання постає і перед приватними закладами, які вже традиційно несуть всі ризики підприємницької діяльності та покривають необхідні видатки самостійно.

Складно говорити про аналіз існуючих відповідних інклюзивних практик у закладах охорони здоров'я, адже більшість власників таких бізнесів не були готові до такого в умовах воєнного стану та банально намагаються втриматися на ринку медичних послуг, а можливості державних та комунальних закладів охорони здоров'я є сумнівними. Отже, говорити про яке-небуть суттєве покращення послуг поки можна тільки гіпотетично.

Таким чином, на нашу думку, ключовими питаннями інклюзивності у сфері охорони здоров'я мають стати: забезпечення доступності до приміщень; створення умов для дієвого працевлаштування осіб з інвалідністю; навчання персоналу приватних закладів охорони здоров'я та розвиток культури їх розуміння і прийняття; використання зрозумілої для всіх форм комунікації «персонал-персонал» та «персонал-клієнт», де однією із сторін є особа, яка належить до маломобільних груп населення тощо.

Водночас в умовах воєнного стану отримуємо ще одне велике питання, а саме: ментальна інклюзивність, тобто комфортна інтеграція, повернення в соціум осіб, які психологічно постраждали від наслідків військових дій. Сфера охорони здоров'я є однією з перших ланок, яка приймає таких людей, здебільшого військових. Приватні заклади охорони здоров'я у даному випадку мають змогу самостійно регулювати час для прийому пацієнта (паралельно з консультацією лікаря може бути частина спілкування, спрямована на покращення психологічного стану), а також удосконалювати, розширювати компетенції лікарів та іншого персоналу шляхом підвищення кваліфікації та різного роду тренінгів.

Висновки. З огляду на вищенаведене, зазначимо, що публічне адміністрування інклюзивності в закладах охорони здоров'я України здійснюється не поступово та планово, а у «турборежимі» з огляду на ситуацію в країні (зростання кількості осіб з інвалідністю та кричуща необхідність враховувати потреби маломобільних груп населення). Наразі законодавчо більше врегульовано питання інклюзії осіб з інвалідністю.

Наявність у закладу охорони здоров'я документального підтвердження забезпечення умов для вільного доступу маломобільних груп населення безумовно несе позитив. Це є показником реалізації людиноцентриського підходу під час надання медичних послуг, підвищення якості їх надання, розширення можливостей для маломобільних груп населення, покращення рівня здоров'я нації тощо. Водночас є і певні ризики: значні фінансові витрати для забезпечення відповідності державним будівельним нормам та правилам, залучення до трудової діяльності осіб, які належать до маломобільних груп населення (що може бути складним із огляду на низькі показники працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні, можливу стигматизацію таких осіб через порушення функцій організму та складнощі соціалізації в колективі), поквапність таких нововведень тощо.

Питання публічного адміністрування інклюзивності у закладах охорони здоров'я загалом спрямовується на правові, методичні, організаційні, економічні, технологічні та інші складові, які сприятимуть перетворенню таких закладів на інклюзивні. Передовими на цій ниві, на наше переконання, будуть саме приватні заклади охорони здоров'я, адже вони будуть швидше реагувати на поставлені виклики з огляду на їх розмір та наявну інформатизацію багатьох процесів. Водночас такі заклади мають можливість швидше адаптувати робочі місця для працевлаштування осіб з інвалідністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про права осіб з інвалідністю: Міжнародний документ від 13.12.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text.
2. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/995_042#Text.
4. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: Резолюція Генеральної Асамблеї від 25 вересня 2015 року № 70/1. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/peretvorennya-nashoho-svitu-poryadok-dennyy-u-sferi-staloho-rozvytku-do-2030-roku.
5. Сергієнко І.Г., Ксендзук В.В. Роль інклюзії у досягненні Національних цілей сталого розвитку. *Економіка, управління та адміністрування.* № 4 (106). 2023. С. 115–122. URL: http://ema.ztu.edu.ua/article/view/296205.

6. Про затвердження ДБН В.2.2-40:2018 Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.11.2018 № 327. URL. https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_v_2_2_40/1-1-0-1832.
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запровадження принципів безбар'єрності під час надання медичних та реабілітаційних послуг в закладах охорони здоров'я: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 6 лютого 2024 року № 198. URL: https://document.vobu.ua/doc/23828.
8. Посібник з інклюзивності осіб з інвалідністю в операціях з надання гуманітарної допомоги, що фінансуються ЄС. URL: https://ec.europa.eu/echo/ files/policies/disability_inclusion/doc_echo_og_inclusion_ukr_liens_bd_ua.pdf.
9. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.91 р. № 875-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text.
10. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. URL: https://www.msp.gov.ua/news/22592.html.
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на працю: проект Закону України від 18.11.2022 № 5344-д. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40853.
12. Деякі питання надання роботодавцям компенсації фактичних витрат за облаштування робочих місць працевлаштованих осіб з інвалідністю: постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2023 р. № 893. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-nadannia-robotodavtsiam-kompensatsii-faktychnykh-vytrat-za-s893-220823.
13. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#n12.
14. Про затвердження ДБН В.2.2-10:2022. Заклади охорони здоров'я. Основні положення: наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 26.12.2022 року № 278. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/v_2_2_10/1-1-0-1805.
15. Про внесення змін до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1393. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-2023-%D0%BF#Text (набирає чинність).

УДК 342.347.73:336.27
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.17

КОНТРОЛЬНІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

Бортник Н.П.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Національного кораблебудівного університету,
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1794-2793

Єсімов С.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін,
Львівського державного університету внутрішніх справ,
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9327-0071

Бортник Н.П., Єсімов С.С. Контрольні правовідносини у системі фінансових правовідносин.

У статті комплексно та системно на підставі чинного законодавства розглянуто контрольні правовідносини у системі фінансових правовідносин. Об'єктом дослідження виступають контрольні праві відносини в системі фінансових правових відносин. У ході дослідження застосовуються загальнонаукові методи – аналіз, синтез, класифікація, аналогія, логічний, системно-структурний та приватно-наукові методи дослідження – формально-юридичний, порівняльно-правовий, техніко-юридичний. Фінансові правовідносини виникають у сфері фінансової діяльності держави та місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, але не всі відносини, що виникають у процесі фінансової діяльності є фінансово-правовими. Фінансове правове відношення у сутності є економічним відношенням, має владно-майновий характер і виражає публічні інтереси. Фінансові правовідносини будуються на правовому регулюванні за допомогою методу владних розпоряджень. Контрольні фінансові правовідносини за своїм структурним типом є імперативно-спрямованими. Це проявляється в наступному: у структурі правовідносини переважають обов'язкові приписи у вигляді позитивних обов'язків та суб'єктивних прав-обов'язків; права та обов'язки суб'єктів передбачені в переважній більшості випадків у законі, а не в актах індивідуального регулювання; суб'єкт, уповноважений на активні дії, має в переважній більшості випадків дуже вузький режим свободи поведінки. Зазначено, що дослідження охоплює сферу виникнення фінансових правовідносин, у тому числі у сфері фінансового контролю в сучасних умовах. Це дає можливість глибше пізнати природу контрольної діяльності, як інституту фінансового права; окреслює сучасні межі фінансових правовідносин, у тому числі контрольні фінансові правовідносини у бюджетній та податковій сферах і їх відношення до абсолютних та відносних правових відносин. Дослідження контрольних правових відносин у бюджетній та податковій сферах сприяють визначенню механізму реалізації контрольних бюджетних і податкових правовідносин, а водночас розкривають нові інструменти у механізмі фінансово-правового контролю.

Ключові слова: адміністративно-територіальне утворення, держава, суспільні відносини, фінансова діяльність, бюджетне та податкове право.

Bortnyk N.P., Yesimov S.S. Control legal relations in the system of financial legal relations.

The article comprehensively and systematically, on the basis of current legislation, examines control legal relations in the system of financial legal relations. The object of the research is control legal relations in the system of financial legal relations. In the course of the research, general scientific methods are used - analysis, synthesis, classification, analogy, logical, system-structural and private scientific research methods - formal-legal, comparative-legal, technical-legal. Financial legal relations

arise in the field of financial activity of the state and local authorities, local self-government bodies, but not all relations that arise in the process of financial activity are financial and legal. The financial legal relationship is essentially an economic relationship, has a power-property nature and expresses public interests. Financial legal relations are built on legal regulation using the method of official orders. Controlling financial legal relations by their structural type are imperatively directed. This is manifested in the following: the structure of legal relations is dominated by mandatory prescriptions in the form of positive duties and subjective rights-obligations; the rights and obligations of subjects are stipulated in the vast majority of cases in the law, and not in acts of individual regulation; the subject authorized to take active actions has, in the vast majority of cases, a very narrow mode of freedom of conduct. It is noted that the study covers the field of emergence of financial legal relations, including in the field of financial control in modern conditions. This provides an opportunity to learn more about the nature of control activity as an institution of financial law; outlines the modern boundaries of financial legal relations, including controlling financial legal relations in the budgetary and tax spheres and their relation to absolute and relative legal relations. Research of control legal relations in the budgetary and tax spheres contributes to the definition of the mechanism of implementation of control budgetary and tax legal relations, and at the same time reveals new tools in the mechanism of financial and legal control.

Key words: administrative-territorial entity, state, social relations, financial activity, budget and tax law.

Постановка проблеми. Правовідносини є основною категорією, що вивчається у всіх юридичних науках, кожна з яких представляє власну дефініцію відповідних видів правовідносин. Фундаментальні визначення, зокрема визначення поняття «правовідношення», сформульовані в теорії права. Означене питання неодноразово виступало предметом досліджень, проте досі не розроблено єдиного загальновизнаного визначення. Правові відносини у сфері фінансів відноситься до загально правових категорій, оскільки у правовому регулюванні відносин фінансової сфери беруть участь різні галузі права. Сфера фінансів є складною та такою, що динамічно розвивається у контексті європейської інтеграції України.

Стан опрацювання цієї проблематики. Фінансові правові відносини, у томі числі контрольні досліджували науковці: Г.С. Андрущенко, Л.К. Воронова, Д.О. Білінський, Д.О. Гетманцев, О.В. Гедзюк, Н.Л. Губерська, С.Т. Кадькаленко, М.П. Кучерявенко, Н.М. Ковалко, Р.М. Лещенко, О.А. Лукашев, С.О. Ніщимна, І.М. Проць, Н.Ю. Пришва, Л.М. Чуприна, Н.Я. Якимчук, О.Г. Ярема та інші. Необхідність удосконалення фінансових правових відносин потребує проведення теоретико-правових досліджень.

Метою статті є дослідження контрольних правовідносин у системі фінансових правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Фінансова система це доволі складний механізм, ефективність її функціонування якої залежить від двох визначальних чинників. По-перше, від налагодженості фінансових відносин у суспільстві. По-друге, ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління. Фінансові правовідносини не з'являються самі по собі, а обов'язково в якості передумови передбачають функціонування відносин відповідного правового спектру, тобто право розуміння і правозастосовчу практику [1, с. 205].

Все різноманіття дефініцій «правові відносини», представлених у теорії права, можна віднести до однієї з двох точок зору. На думку першої групи вчених, правовідносини представляють юридичний зв'язок, який визначається як заснована на нормах права взаємодія суб'єктів. Відповідно до іншої позиції правовідносини – один із видів суспільних відносин, основна відмінна риса визначеність в правових нормах.

Правовідносини у фінансовій сфері – це суспільні відносини, врегульовані нормами національного та міжнародного права суспільні відносини, що відрізняються різноманітністю суб'єктного складу та основним змістом яких є реалізація прав і обов'язків у сфері фінансової діяльності.

Особливість розглянутого виду суспільних відносин – регулювання правовими нормами, означає виникнення, розвиток і припинення правовідносин. Це обумовлено впливом права на поведінку людей. Ознака, що випливає з попередньої, гарантована примусовою силою влади. Ця особливість властива іншим юридичним категоріям, зокрема правовим нормам. Оскільки визначення поняття «правовідношення» включає ознаку регулювання нормами права, є недоцільним повторне згадування ознаки забезпеченості державним примусом.

Крім вищезгаданих відмінних рис виділяють такі характерні риси правовідносин. По-перше, свідомість і волевиявлення учасників, обов'язковою умовою виникнення правовідносин є вираження волі мінімум однієї зі сторін. По-друге, індивідуалізація, що передбачає застосування одного з двох способів визначення суб'єктів – поіменно чи з соціальної ролі. По-третє, взаємність, що означає наявність у сторін суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [2]. Виділення ознак підтримують представники галузей публічного права тому, що певні галузеві правовідносини сформульовані з урахуванням цих особливостей [3, с. 105].

Аналіз різних дефініцій та визначення характерних рис дозволяє продовжити дослідження правовідносин за допомогою класифікації, що передбачає встановлення критеріїв з метою подальшого виділення та опису окремих видів правовідносин. У юридичної науці особливе значення надається класифікації за галузевою належністю регулюючих правових норм. Це пояснюється обставиною, що кожна галузь права характеризується специфічними ознаками, які зумовлюють особливості відповідних галузевих правовідносин. У класифікації на підставі галузевої приналежності виділяються фінансові правовідносини, які мають певними особливостями.

Перша та основна відмінна риса полягає у конкретизації раніше згаданої загальної ознаки правовідносин за допомогою вказівки на факт виникнення на основі норм відповідної галузі права, у даному випадку – фінансового. Наступна особливість виявляється у тому, що фінансові правовідносини є відносинами влади. Це випливає з імперативності правових норм формульованих уповноваженими суб'єктами в категоричній формі. Учасники правовідносин не мають права самостійно змінювати розпорядження та умови застосування.

Деякі фінансово-правові норми характеризуються певною диспозитивністю. Як приклад, можна назвати норми фінансово-правових договорів. Диспозитивність властива регулюванню публічних витрат, у тому числі щодо порядку надання міжбюджетних трансфертів і бюджетних кредитів.

Згадана характеристика фінансових правовідносин як владних поєднується з іншою ознакою – з майновим характером. Це означає, що об'єктом більшості фінансових правовідносин виступають кошти.

Наступна відмітна риса виявляється у тому, що фінансові правовідносини реалізуються у процесі фінансової діяльності, під якої розуміється утворення, розподіл і використання фондів коштів (централізованих і децентралізованих) спеціалізованими суб'єктами – адміністративно-територіальними утвореннями та уповноваженими особами щодо виконання передбачених цілей і завдань. З двома згаданими ознаками – владності та виникнення у фінансовій діяльності – пов'язана особливість фінансових правовідносин, яка полягає в обов'язковій участі уповноваженого органу адміністративно-територіального утворення.

Однак зазначена ознака не є виключно фінансово-правовою, а характерною для всіх публічних правовідносин. Ця обставина підтверджує необхідність деталізації стосовно конкретного виду відносин у вигляді перерахування відповідних органів. Державні та комунальні органи беруть участь у фінансових правовідносинах. Більшість зазначених суб'єктів поєднують провадження фінансової діяльності з виконанням своїх основних функцій. Однак у зв'язку з важливістю визначення суб'єктів, основна мета діяльності яких полягає у вступі до фінансових правовідносин, прийнято виділяти органи загальної та спеціальної компетенції.

До першої групи належать Верховна Рада України, Президент України, представницькі та виконавчі органи державної влади та місцевого самоврядування. Спеціалізованими органами виступають: Міністерство фінансів України, місцеві виконавчі органи, які реалізують фінансові повноваження на відповідному рівні; служби, підпорядковані Міністерству фінансів – Державна казначейська служба, Державна податкова служба та Державна митна служба; Державна служба з фінансового моніторингу; Національний банк України; Рахункова палата України та місцеві контрольно-лічильні органи.

До спеціалізованих суб'єктів відносяться інші уповноважені особи, у тому числі: позабюджетні фонди, що забезпечують конституційні права громадян у галузі державного обов'язкового страхування; кредитні організації, що сприяють проведенню окремих заходів податкового та валютного контролю; аудитори та аудиторські організації, які здійснюють контроль достовірності бухгалтерської звітності. Усі зазначені риси правовідносин вважаються загальновизнаними у науці фінансового права, що перешкоджає виділенню додаткових кваліфікуючих ознак, одне з яких передбачає наявність фінансового плану.

Особливістю, на яку звертають увагу деякі автори, є економічний характер правовідносин. В наукові літературі вказується, що фінансові правовідносини – юридична форма вираження фінансових відносин, які є формою закріплення економічних відносин [4, с. 50]. Водночас не всі відносини, формування яких обумовлено фінансовою діяльністю, є економічними. Прикладом неекономічних правовідносин виступають контрольні, виділення яких підтверджує неможливість застосування зазначеної ознаки до всіх фінансових правовідносин.

Поширення та наукове визнання набуло виділення видів фінансових правовідносин: бюджетні; податкові; страхові; у сфері державного та банківського кредиту; у частині регулювання валютного та грошового обігу; під час здійснення встановлених розрахунків; у сфері регулювання фінансів установ, створених адміністративно-територіальними утвореннями; контрольні.

У науці фінансового права названо два різні критерії, визнаних як підстави проведення класифікації, – матеріальний зміст правовідносин і структура фінансової системи. Перший критеріїв відрізняється двояким значенням. Теорія права під матеріальним змістом розуміється фактичну поведінку учасників правовідносин, дії і бездіяльність, де реалізуються права та обов'язки. Поведінка суб'єктів має певну специфіку, яка зумовлює особливості правовідносин.

Досліджуючи інше розуміння даного критерію, варто звернути увагу на визначення змісту матеріального. Це дозволяє припустити, що класифікація передбачає перерахування видів матеріальних правовідносин, яким відповідають певні процесуальні відносини. Процесуальні правовідносини є формою реалізації матеріальних. Форма позбавлена цінності, якщо вона не є формою змісту, з чого випливає, що процесуальні правовідносини похідні від матеріальних. Процесуальні правовідносини не існують без матеріальних.

Правовідносини, що виникає під час здійснення контролю, поєднують матеріальні та процесуальні аспекти, оскільки забезпечуються обома видами норм. Матеріальні норми встановлюють правовий статус учасників фінансового контролю, а процесуальні визначають порядок реалізації суб'єктами прав і обов'язків. Вчені виділяє два рівні контрольних правовідносин: організаційний та організований. Правовідносини першого рівня забезпечують динаміку правовідносин другого рівня.

Повертаючись до проблеми визначення місця у системі фінансових контрольних правовідносин окреме місце займають бюджетно-контрольні правовідносини. Стаття 1 «Відносини, що регулюються Бюджетним кодексом України» Бюджетного кодексу України (далі – БК України) поряд з іншими визначає відносини у сфері бюджетного контролю [5]. Зазначене легальне становище неодноразово підтверджувалося судовими органами, в актах де прямо зазначено існування бюджетно-контрольних правовідносин. Проблема виділення цього виду відносин знайшла відбиток у науці фінансового права. Фінансові правовідносини поділяються на бюджетні та контрольні, проте ця обставина не виключає існування бюджетно-контрольних правовідносин, які поєднують відмінні риси бюджетних і контрольних.

Обґрунтування виділення особливого виду фінансових правовідносин – бюджетно-контрольних – зумовлює необхідність визначення їх місця у різних класифікаціях правовідносин, у тому числі у класифікації за критерієм між суб'єктних зв'язків. У теорії права виділено абсолютні та відносні правовідносини. В абсолютних визначено уповноважену особу, а зобов'язаними визнаються всі особи, які вступають у сферу дії прав уповноваженої особи.

У відносних правовідносинах відомі обидва учасники – уповноважений та зобов'язаний. Незважаючи на очевидність даного поділу, в юридичній науці відсутня єдність при вирішенні питання про віднесення конкретних галузевих правовідносин до абсолютних або відносних.

В теорії права переважає думка, за якою абсолютними є відносини власності та відносини з авторських прав. У зазначену групу включає правовідносини, що виникають при забезпеченні публічного порядку, охорони навколишнього природного середовища, деякі контрольні правовідносини.

Відносні правовідносини визначаються за залишковим принципом. Проблема віднесення фінансових правовідносин до абсолютних або відносних не отримала достатнього відображення в науці фінансового права. З усіх фінансових правовідносин докладно досліджено питання місця у названій класифікації податкових правовідносин. Залежно від основних функцій фінансові правовідносини поділяються на: охоронні; регулятивні, які поділяють на: абсолютні (наприклад, правовідносини зі встановлення податків і зборів); відносні (наприклад, міжбюджетні відносини) [6, с. 16].

Податкові відносини вважаються відносними, що пояснюється чітким визначенням уповноважених і зобов'язаних осіб – уповноважених органів, платників податків, податкових агентів і інших учасників – у нормах Податкового кодексу України (далі – ПК України) [7].

Формування податкових правовідносин обумовлено необхідністю реалізації мети та завдань, що становлять особливе значення для суспільства. Проте більшість авторів стверджують, що податкові правовідносини можуть бути як абсолютними та відносними. У значній частині названих відносин конкретно позначені суб'єкти, що свідчить про їх відносний характер.

Існують абсолютні податкові правовідносини, наприклад, щодо встановлення податків і зборів, у яких відома одна сторона – публічно-правове утворення, уповноважений орган якої приймає нормативно-правовий акт, обов'язковий для невизначеної кількості суб'єктів, які при настанні встановлених обставин набувають відповідного статусу платника податків, податкового агента Існування абсолютних податкових правовідносин може бути підтверджено зверненням до ст. 67 Конституції України, яка закріплює обов'язок сплати податків та зборів. Незважаючи на достатню вивченість питання місця податкових правовідносин у класифікації за суб'єктними зв'язками, публічно-правовий характер підкреслюється також суб'єктним складом податкових правовідносин, оскільки держава від імені компетентних органів виступає обов'язковим його учасником [8, с. 502].

На відміну від податкових, бюджетні правовідносини рідко досліджуються щодо віднесення до абсолютних чи відносних. У Конституції України встановлено перелік форм власності, що визнані в Україні: приватна, державна, комунальна. Відповідно до Цивільного кодексу України, виділяється право власності Українського народу, державна власність, комунальна власність та право приватної власності [9].

Обґрунтованість віднесення коштів державного бюджету та місцевих бюджетів до державного майна підтверджено в актах Конституційного Суду України. Положення про право державної власності на кошти державного та місцевих бюджетів відображено в актах Верховного Суду. Зазначену позицію вищих судових органів щодо віднесення коштів бюджетів до об'єктів державної власності підтримують представники науки конституційного права.

У цивільному праві кошти бюджетів є майном відповідного адміністративно-територіального утворення. Бюджетні кошти становлять матеріальну базу для участі держави та адміністративно-територіальних утворень у цивільних правовідносинах. Суб'єктами, що розпоряджаються коштами та уповноважені адміністративно-територіальним утворенням брати участь у цивільних правовідносинах, виступають фінансові органи – Міністерство фінансів України, місцеві фінансові органи.

До складу державних фінансів входять кошти державного бюджету, а до місцевих фінансів – місцеві бюджети. Виконавчі органи реалізують три повноваження – володіння, користування та розпорядження. Законодавчі органи здійснюють виключно розпорядження, що виражається у прийнятті актів про бюджет, у яких відображено волю публічного адміністративно-територіального утворення. Бюджетні правовідносини як відносини власності визнаються абсолютними. Незважаючи на подані аргументи, що підтверджують обґрунтованість віднесення бюджетних правовідносин до абсолютних, необхідно відзначити різноманітність видів бюджетних правовідносин, перерахованих у ст. 1 БК України.

До бюджетних правових відносин належать контрольні правовідносини [10, с. 240]. Враховуючи раніше зазначений критерій розмежування абсолютних і відносних правовідносин – можливість пред'явлення вимог всім особам, які вступають у сферу дії прав уповноваженої особи, необхідно зазначити, що при здійсненні бюджетного контролю уповноваженому органу протиставлені суб'єкти, перелік яких встановлений у БК України. До осіб, які підлягають бюджетному контролю, належать учасники бюджетного процесу, фізичні особи-підприємці, юридичні особи, які отримують кошти бюджету через договори про надання коштів. Перехід до ресурсозберігаючої соціально-інклюзивної економіки передбачено Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки. Це передбачає реформування бюджетних правових відносин, що недоцільно здійснити без наукового обґрунтування та розуміння правової природи контрольних правовідносин у сфері фінансової діяльності [11].

Висновки. Можна зробити висновки про особливості фінансових правовідносин та контрольних правовідносин, зокрема. У науці фінансового права відсутня єдина позиція щодо місця контрольних правовідносин у системі матеріальних і процесуальних відносин. Більшість авторів

сходяться на думці, що зазначені відносини поєднують обидва аспекти, що обумовлено аналогічним характером норм, що регулюють здійснення фінансового контролю. Матеріальний аспект проявляється у визначенні правового статусу учасників фінансового контролю, а процесуальний – у закріпленні правил реалізації суб'єктами прав і обов'язків. У класифікації за критерієм «між суб'єктних зв'язків» бюджетно-контрольні правовідносини виступають як відносини державної або комунальної власності на відповідні кошти, та встановлення можливості здійснення бюджетного контролю щодо учасників бюджетного процесу та інших осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нестеренко А.С. Дослідження фінансових правовідносин як об'єкта механізму функціонування фінансової системи України. *Право та державне управління*. 2020 р., № 1 том 1. С. 205–210.
2. Кравчук С.Й. Теоретика-правові аспекти регулювання суспільних відносин. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія право*. 2022. Випуск 69. С. 31–36.
3. Гончарук С.М., Долбнєва Д.В., Приймак С.В., Романів Є.М. Фінансовий контроль: теорія, термінологія, практика: навчальний посібник. Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2019. 298 с.
4. Ковалів М.В., Проць І.М., Скриньковський Р.М. і інші. Фінансове право України: *навчальний посібник*. Львів: СПОЛОМ, 2022. 394 с.
5. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text.
6. Волощук М.Г., Карабін Т.О., Менджул М.В. Фінансове право: *навчальний посібник*. Вид. 3-тє, доповнене та перероблене. Ужгород: Видавництво Олександри Гаркуші, 2017. 244 с.
7. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text.
8. Проць І.М., Грищук А.Б. Обов'язок зі сплати податку та податкове зобов'язання: поняття, проблеми співвідношення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. С. 498–503.
9. Право власності. Конституційний Суд України. URL: https://ccu.gov.ua/ storinka-knygy/4314-pravo-vlasnosti#:~:text=%E2%80%93%20%.
10. Ярема О.Г. Концепція розвитку державної контрольної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2017. Випуск 2. С. 236–246.
11. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#-Text.

УДК 342.92
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.18

АДМІНІСТРАТИВНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ОТРИМУВАЧІВ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ДОПОМОГИ

Гапон В.О.,
аспірант кафедри галузевого права
та загально-правових дисциплін
Інституту права та суспільних відносин
ЗВО «Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «УКРАЇНА»
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0936-6765
e-mail: vladgapon26@gmail.com

Гапон В.О. Адміністративна правосуб'єктність отримувачів волонтерської допомоги.
У статті проаналізовано адміністративну правосуб'єктність отримувачів волонтерської допомоги в Україні. Досліджено поняття «адміністративна правосуб'єктність», під яким розуміється можливість набуття прав та обов'язків, а також здатність до їх повноцінної реалізації. Звернуто увагу на те, що елементами адміністративної правосуб'єктності отримувачів волонтерської діяльності є правоздатність (право на отримання волонтерської допомоги) та дієздатність (можливість реального одержання волонтерської допомоги). Визначено, що адміністративна правосуб'єктність може бути загальною та спеціальною, що залежить від особливостей правового статусу та сфери діяльності отримувачів волонтерської допомоги.

Визначено, що основні аспекти волонтерської діяльності в Україні врегульовано положеннями Закону «Про волонтерську діяльність». Проаналізовано окремі норми зазначеного законодавчого акту, за результатом чого встановлено, що суб'єктами отримання волонтерської допомоги в Україні є наступні категорії: фізичні та юридичні особи, територіальні громади, органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, спеціально уповноважені державні установи, Збройні Сили України та інші військові формування.

Основну увагу зосереджено на питаннях адміністративної правосуб'єктності фізичних та юридичних осіб як отримувачів волонтерської допомоги. Зроблено висновок, що на іноземців та осіб без громадянства покладено аналогічні обов'язки, як і на громадян України, за виключенням випадків, визначених Конституцією України. При цьому, такі обмеження жодним чином не поширюються на можливість отримання волонтерської допомоги іноземцями та особами без громадянства, оскільки мова йде про забезпечення природних прав людини.

Узагальнюючи права та обов'язки отримувачів волонтерської допомоги як складової адміністративної правосуб'єктності фізичних та юридичних осіб встановлено, що до основних прав отримувачів волонтерської допомоги законодавцем віднесено наступні: право на отримання волонтерської допомоги, поважливе та гуманне ставлення, інформування про права, обов'язки і можливу відповідальність, а також захист власних інтересів. При цьому, обов'язками отримувачів волонтерської допомоги є надання достовірної інформації, необхідно для отримання такої допомоги, а також заборона на створення ризиків для здоров'я і життя волонтерів.

Ключові слова: волонтерська діяльність, адміністративна правосуб'єктність, отримувачі волонтерської допомоги, фізичні та юридичні особи, права та обов'язки, юридична відповідальність, правоздатність, дієздатність.

Gapon V.O. Administrative legal entity of recipients of volunteer assistance.
The article analyzes the administrative legal personality of recipients of volunteer assistance in Ukraine. The concept of "administrative legal personality" was studied, which means the possibility of acquiring rights and obligations, as well as the ability to fully implement them. Attention is drawn to the fact that the elements of the administrative legal personality of recipients of volunteer activity are

legal capacity (the right to receive volunteer assistance) and legal capacity (the possibility of actually receiving volunteer assistance). It was determined that administrative legal personality can be general or special, which depends on the specifics of the legal status and field of activity of recipients of volunteer aid.

It was determined that the main aspects of volunteering in Ukraine are regulated by the provisions of the Law "On Volunteering". Separate norms of the specified legislative act were analyzed, as a result of which it was determined that the subjects of receiving volunteer aid in Ukraine are the following categories: physical and legal entities, territorial communities, bodies of state executive power and local self-government, specially authorized state institutions, the Armed Forces of Ukraine and other military formations.

The main attention is focused on the issues of administrative legal personality of individuals and legal entities as recipients of volunteer aid. It was concluded that foreigners and stateless persons have the same obligations as citizens of Ukraine, with the exception of cases specified by the Constitution of Ukraine. At the same time, such restrictions do not in any way extend to the possibility of receiving voluntary assistance by foreigners and stateless persons, since we are talking about ensuring natural human rights.

Summarizing the rights and obligations of recipients of volunteer assistance as a component of the administrative legal personality of individuals and legal entities, it was established that the following are the basic rights of recipients of volunteer assistance by the legislator: the right to receive volunteer assistance, respectful and humane treatment, information about rights, obligations and possible liability, as well as protection of one's own interests. At the same time, the responsibilities of the recipients of volunteer assistance are to provide reliable information necessary for receiving such assistance, as well as the prohibition of creating risks for the health and life of volunteers.

Key words: volunteer activity, administrative legal personality, recipients of volunteer aid, physical and legal entities, rights and obligations, legal responsibility, legal capacity, legal capacity.

Постановка проблеми. Існування потреби у дослідженні адміністративної правосуб'єктності отримувачів волонтерської допомоги зумовлена тривалими бойовими діями на території України, внаслідок широкомасштабного вторгнення рф. У цьому зв'язку набувають нової актуальності питання визначення та практичної реалізації функцій суб'єктів владних повноважень, враховуючи те, що адміністративна правосуб'єктність забезпечує відображення правової спроможності отримувачів волонтерської допомоги реалізовувати права та обов'язки, визначені законодавством.

Об'єктивація місця та ролі отримувачів волонтерської допомоги в адміністративних правовідносинах забезпечується виключно за рахунок існування правових механізмів та їх можливості бути реальним учасником таких правовідносин.

Метою статті є дослідження адміністративної правосуб'єктності отримувачів волонтерської допомоги, аналіз основних елементів такої правосуб'єктності та формулювання висновків за їх результатами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти адміністративної правосуб'єктності фізичних та юридичних осіб, а також органів державної влади та місцевого самоврядування, виступали предметом дослідження великої кількості вітчизняних науковців, серед яких можливо виокремити праці таких учених як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Н.Ю. Хаманєва, В.С. Четвериков та інші. Проте, до цього часу в науковій літературі не представлено єдиного ґрунтовного дослідження адміністративної правосуб'єктності отримувачів волонтерської допомоги, що й обумовлює актуальність нашої статті.

Виклад основного матеріалу. Правовим статусом є сукупність обсягу прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб. Досліджувана категорія розглядається в якості багатоаспектної, комплексної та універсальної категорії, для якої є характерною наявність чіткої структурної побудови, за допомогою якої здійснюється встановлення характеру та принципів взаємодії між різними суспільними відносинами, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх практичної реалізації, визначення суб'єктів у загальній системі правовідносин. При цьому, ядром правового статусу будь-якого суб'єкта виступають його права та обов'язки, оскільки гарантії їх реалізації випливають саме їх обсягу. Характер та основні засади взаємодії між суб'єктами правовідносин також випливає з обсягу прав та обов'язків і обумовлені ними [1, с. 104].

Правосуб'єктність в адміністративному праві є похідною категорією від загальноправової правосуб'єктності, що складається з двох основних елементів: можливість набувати прав та обов'яз-

ків, а також здатність до їх самостійної реалізації. В адміністративних правовідносинах правосуб'єктність є притаманною переважно для органів виконавчої влади у межах реалізації функцій адміністративного нагляду і контролю. Отже, адміністративно правосуб'єктні органи державної виконавчої влади наділені адміністративно-правовими можливостями до набуття та реалізації своїх прав та обов'язків.

В адміністративних правовідносинах правосуб'єктність поділяється на адміністративну правота дієздатність. Сутність адміністративної правоздатності полягає у забезпеченні правової можливості володіти усім обсягом прав і обов'язків суб'єктами, які приймають безпосередню участь в адміністративних правовідносинах, а дієздатність – можливість їх реалізовувати [2, с. 144].

З точки зору А.В. Пасічника, адміністративна правосуб'єктність виступає в якості соціально-юридичної здатності набувати статусу суб'єкта адміністративного права, реалізовувати наявний обсяг прав та обов'язків, та нести адміністративну відповідальність [3, с. 143]. У свою чергу, Т.О. Мацелик розглядає адміністративну правосуб'єктність як онтологічну властивість суб'єктів адміністративного права, що набувається ним у результаті галузевого правового регулювання, визначаючи межі правових можливостей таких суб'єктів [4, с. 93].

У цілому, адміністративна правосуб'єктність є своєрідною формою відображення здатності особи набувати статусу суб'єкта адміністративного права. При цьому, суб'єктами адміністративного права є така категорія осіб, яка виступає в ролі носіїв встановлених адміністративно-правовими нормами прав та обов'язків, мають здатність до їх реалізації та несення відповідальності [5, с. 270].

У контексті досліджуваного питання на увагу заслуговує позиція П.С. Лютікова, яким виокремлено два основних підвиди адміністративної правосуб'єктності: загальну та спеціальну. Сутність загальної правосуб'єктності полягає у наявності в особи певного обсягу суб'єктивних прав та обов'язків, а також можливості їх реалізовувати та дотримуватися, що встановлені загальними, тобто єдиними для усіх суб'єктів, правил. При цьому, спеціальна правосуб'єктність пов'язана з існуванням додаткових можливостей особи, що зумовлені особливостями її адміністративного статусу, набуваються в результаті виявлення її бажання, та проявляється шляхом цілеспрямованого впливу на зовнішні чинники [6, с. 201].

Основні аспекти волонтерської діяльності в Україні врегульовано положеннями Закону «Про волонтерську діяльність». Аналіз статті 1 вказаного законодавчого акту свідчить про те, що суб'єктами отримання волонтерської допомоги в Україні є наступні категорії: фізичні та юридичні особи, територіальні громади, органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, спеціально уповноважені державні установи, Збройні Сили України та інші військові формування [7]. Отже, у контексті даної статті існує потреба у визначенні особливостей правосуб'єктності саме перелічених категорій отримувачів волонтерської допомоги.

Аналіз положень Закону України «Про волонтерську діяльність» свідчить про те, що фізичні та юридичні особи як отримувачі волонтерської допомоги наділяються наступними правами: звернення для отримання волонтерської допомоги; гуманне та поважливе відношення з боку суб'єктів надання волонтерської допомоги; вільне обрання надавачів волонтерської допомоги; інформування про обсяг своїх прав, обов'язків та умов отримання волонтерської допомоги; дотримання правового режиму використання даних з обмеженим доступом; захист прав та інтересів у відповідності до законодавства [7].

У той же час, на отримувачів волонтерської допомоги покладено наступні обов'язки: надання суб'єктам волонтерської діяльності повної та достовірної інформації, необхідної для отримання такої допомоги; недопущення створення додаткових ризиків для життя та здоров'я суб'єктів надання волонтерської допомоги; у випадку укладення угоди про надання волонтерської допомоги, відшкодувати спричинені збитки, що пов'язані з відмовою від отримання волонтерської допомоги [7].

Адміністративна правосуб'єктність фізичної особи полягає у її здатності виступати в якості суб'єкта адміністративних правовідносин, що знаходить своє вираження та конкретизацію через адміністративну правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Адміністративна правосуб'єктність громадян України випливає з положень Закону «Про громадянство України», у відповідності до якого громадянином України є фізична особа, яка набула громадянства України в порядку, визначеному законами України та міжнародними договорами, які є обов'язковими до виконання [8].

Як суб'єкт адміністративного права, громадянин України виступає у ролі потенційного учасника адміністративних правовідносин; наділений адміністративною правосуб'єктністю; на нього поширюються визначені заходи адміністративного примусу; має право приймати реальну участь у правовідносинах, здійснення яких ґрунтується на юридичних фактах тощо. Адміністративна правосуб'єктність громадян України, у тому числі й у сфері отримання волонтерської допомоги, виступає в якості встановленого нормами адміністративного права положення громадянина, що детерміновано завдяки можливості приймати участь у адміністративних правовідносинах шляхом набуття прав та обов'язків у сфері публічного адміністрування, а також їх реалізації [9, с. 66].

У свою чергу, адміністративна правосуб'єктність іноземців та осіб без громадянства виступає в якості встановлених положеннями адміністративно-правових актів України та ратифікованими Верховною Радою України міжнародними актами прав та обов'язків особи, гарантій захисту та відповідальності. Адміністративна правосуб'єктність іноземців та осіб без громадянства передбачає, що у випадку перебування таких осіб на території України на законних підставах, вони володіють тими самими правами та свободами, на них покладено аналогічні обов'язки, як і на громадян України, за виключенням випадків, визначених Конституцією України [10, с. 169].

Варто зауважити, що вищевказані обмеження жодним чином не поширюються на можливість отримання волонтерської допомоги іноземцями та особами без громадянства, оскільки мова йде про забезпечення природних прав людини. Це зумовлено тим, що держава зобов'язана забезпечити захист життя та здоров'я не лише власних громадян, а кожної людини, що на законних підставах перебуває на її території, у тому числі й шляхом належного належного нормативного врегулювання і механізмів надання та отримання волонтерської допомоги. Як адміністративна правосуб'єктність громадян України, так й іноземців та осіб без громадянства, передбачає можливість притягнення фізичних осіб до юридичної відповідальності. У даному випадку мова йде про встановлення на законодавчому рівні міри обов'язку щодо зазначення певних негативних наслідків обмежувального або примусового характеру, за умови порушення чи неналежне виконання вимог адміністративного законодавства, що застосовуються уповноваженими органами або посадовими особами на підставах та у порядку, визначених законом [9, с. 67].

Особливу роль серед суб'єктів адміністративного права відіграють юридичні особи, оскільки саме вони безпосередньо вступають в адміністративно-правові відносини з органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі й з питань проведення державної реєстрації, здійснення оперативного і бухгалтерського обліку, подання статистичної звітності, сплати податків та інших обов'язкових платежів, дотримання норм охорони навколишнього середовища, дотримання положень законодавства про працю тощо. Самостійними елементами адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб є встановлення компетенції та адміністративної правоздатності. Носієм адміністративної правосуб'єктності юридичної особи може бути як адміністративні органи, так і трудовий колектив.

Специфіка адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань, які також мають статус юридичних осіб, є прийняття участі у відносин з іншими суб'єктами адміністративної діяльності від власного імені. При цьому, вони не наділені державно-владними повноваженнями, а державне регулювання діяльності об'єднань громадян полягає у закріпленні їх повноважень та формування гарантій їх практичної реалізації [11].

Висновки. Таким чином, в адміністративному праві правосуб'єктність отримувачів волонтерської допомоги полягає у забезпеченні правової можливості володіти певним обсягом прав та обов'язків суб'єктами, які є безпосередніми учасниками адміністративних відносин щодо надання та отримання волонтерської допомоги, а також їх реалізації. Встановлено, що загальною адміністративною правосуб'єктністю отримувачів волонтерської допомоги є наявність права на отримання волонтерської допомоги, а спеціальною – звернення до надавача волонтерської допомоги з відповідною заявою та практична реалізація наявного права, внаслідок чого виникають певні обов'язки перед другою стороною.

Адміністративна правосуб'єктність отримувачів волонтерської допомоги передбачає наявність двох основних елементів: 1) правоздатність – надання права на отримання волонтерської допомоги; 2) дієздатність – можливість реалізувати право на отримання волонтерської допомоги. Адміністративна правосуб'єктність отримувачів волонтерської допомоги, якими є фізичні та юридичні особи, врегульована положеннями Закону України «Про волонтерську діяльність», в якому закріплено перелік прав та обов'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сергієнко Н. До питання правового статусу державного виконавця. *Юридичний вісник*. № 3. 2019. С. 104–109.
2. Денисова А.В. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів адміністративного нагляду: науковий підхід до характеристики. *Право і суспільство*. № 4. 2017. С. 143–147.
3. Пасічник А.В. Поняття адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб. *Підприємництво, господарство і право*. № 9. 2007. С. 142–145.
4. Мацелик Т.О. Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права. *Науковий вісник Чернівецького університету*. № 597. 2011. С. 90–94.
5. Красавцев А.І. Адміністративна правосуб'єктність саморегулівних організацій. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12. 2021. С. 269–272.
6. Лютіков П.С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запоріжжя: Запорізький національний університет. 2013. 454 с.
7. Про волонтерську діяльність: Закон України № 3236-VI від 19.04.2011 року. ВВР, 2011, № 42, ст. 435.
8. Про громадянство України: Закон України № 2235-III від 18.01.2001 року. ВВР, 2001, № 13, ст. 65.
9. Біла-Тіунова Л.Р., Білоус-Осінь Т.І. Адміністративно-правовий статус громадянина України. *Juris Europensis Scientia*. № 3, 2020. С. 64–68.
10. Кривошеєнко Ю.Е., Рудой К.М. Адміністративно-правовий статус іноземних громадян та осіб без громадянства. *Проблемні питання правоохоронної та правозахисної діяльності в контексті євроінтеграційних тенденцій*. № 4. 2019. С. 167–170.
11. Костів М.В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: автореф. … канд. юрид. наук: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2005. 25 с.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.19

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ

Гриценко В.Г.,
доктор юридичних наук,
професор, заслужений юрист України,
професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка
ORCID: orcid.org/0000-0003-4813-6153
e-mail: v.gritsenko69@gmail.com

Гриценко В.Г. Сутність та особливості забезпечення Службою безпеки України національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту.

Наукова стаття присвячена дослідженню сутності та особливостям забезпечення Службою безпеки України національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту. Зазначено, що Служба Безпеки України відіграє ключову роль у здійсненні адміністративно-правової охорони та захисту національної безпеки держави.

Окреслено, що сутність діяльності СБУ полягає в системному аналізі, прогнозуванні та ліквідації загроз, що можуть виникнути як на зовнішньому, так і на внутрішньому фронті. Ця діяльність передбачає надання правового та адміністративного реагування на потенційні та актуальні загрози, виявлення та припинення діяльності вороже налаштованих елементів та терористичних угруповань, які можуть викликати загрозу національній безпеці.

Доведено, що забезпечення національної безпеки держави є надзвичайно складним завданням, що вимагає великої відповідальності та професіоналізму. Служба Безпеки України відіграє важливу роль у цьому процесі, діючи як ключовий ланка в системі захисту національних інтересів та безпеки держави.

Акцентовано, що адміністративна діяльність підрозділів СБУ, зважаючи на особливий характер специфічного державного виду діяльності цієї служби, повинна характеризуватися не лише через призму її завдань та функцій (захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян), а з огляду на їхнє організаційне забезпечення (видання правових актів управління, здійснення юридично-значущих дій, організації співпраці, взаємодії та адміністративно-договірної діяльності, участі у заходах із забезпечення прав громадян).

Підкреслено, що сутність та особливості забезпечення національної безпеки держави Службою безпеки України визначаються комплексом адміністративно-правових заходів та стратегій, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, інтересів громадян і стабільності країни.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, національна безпека, державна безпека, Служба безпеки України, методи адміністративної діяльності, національний суверенітет, територіальна цілісність.

Hrytsenko V.G. The essence and peculiarities of ensuring the national security of the state by the Security Service of Ukraine as an object of administrative and legal protection and protection.

The scientific article is devoted to the study of the essence and features of ensuring the national security of the state by the Security Service of Ukraine as an object of administrative and legal protection and protection. It is noted that the Security Service of Ukraine plays a key role in the implementation of

administrative and legal protection and protection of the state's national security.

It is outlined that the essence of the activity of the SBU consists in the systematic analysis, forecasting and elimination of threats that may arise both on the external and on the internal front. This activity involves providing a legal and administrative response to potential and actual threats, identifying and stopping the activities of hostile elements and terrorist groups that may pose a threat to national security.

It has been proven that ensuring the national security of the state is an extremely difficult task that requires great responsibility and professionalism. The Security Service of Ukraine plays an important role in this process, acting as a key link in the system of protecting national interests and state security.

It was emphasized that the administrative activity of the units of the SBU, taking into account the special nature of the specific state type of activity of this service, should be characterized not only through the prism of its tasks and functions (protection of state sovereignty, constitutional order, territorial integrity, economic, scientific, technical and defense potential of Ukraine, legitimate interests of the state and the rights of citizens), and with regard to their organizational support (issuance of legal acts of management, implementation of legally significant actions, organization of cooperation, interaction and administrative and contractual activities, participation in measures to ensure the rights of citizens).

It is emphasized that the essence and features of ensuring the national security of the state by the Security Service of Ukraine are determined by a complex of administrative and legal measures and strategies aimed at protecting sovereignty, territorial integrity, the constitutional system, the interests of citizens and the stability of the country.

Key words: administrative and legal means, national security, state security, Security Service of Ukraine, methods of administrative activity, national sovereignty, territorial integrity.

Постановка проблеми. Після оголошення незалежності 24 серпня 1991 року, Україна пройшовши найважливіший історичний етап у своєму становленні як незалежна, демократична та проєвропейська держава сформувала державні установи, спрямовані на захист суверенітету країни та вирішення інших завдань у сфері національної безпеки. На законодавчому рівні було прийнято Закон України «Про Службу безпеки України», який став основою для подальшого розвитку даної установи. Виклики сучасності радикально змінюють і підходи до розуміння сутності та значення адміністративно-правових відносин щодо захисту прав та інтересів громадян нашої країни Службою безпеки України. Необхідність гарантування дотримання цього правового базису зумовлює актуальність дослідження.

Стан опрацювання цієї проблематики. Дані проблемні питання досліджувалися науковцями, як теоретиками так і практиками в різні часи. Окремі теоретичні аспекти забезпечення Службою безпеки України національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту було предметом наукових пошуків низки вчених, зокрема: І. Вітика, Є. Кобко, В. Степановського, В. Кондратенко, М. Корнієнко, О. Ковальової, В. Костюка, О. Каглинського, О. Полковніченка, Т. Стукан.

Мета статті полягає у вивченні сутності та особливостей діяльності Служби безпеки України щодо забезпечення національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту.

Виклад основного матеріалу. Однією із стратегічних цілей і одночасно функцією держави є забезпечення національної безпеки, адже кожний громадянин повинен бути впевнений у своєму захисті від глобальних загроз та проявів зовнішньої агресії.

У той же час в сучасних умовах зростання ризиків і загроз національній безпеці, поява нових викликів перед державою, проблема практичного забезпечення національної безпеки, адекватного і своєчасного реагування набувають все більшого значення. Тому очевидно, що головною місією Служби безпеки України є безпека країни та захист прав її громадян.

У статті 1 Закону України «Про Службу безпеки України» закріплено, що СБУ – це державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [1].

Коли ми говоримо про компетентність як складову частину правового статусу Служби безпеки України, важливо підкреслити, що її сутність визначається переважно як сукупність закріплених у формальній формі прав і обов'язків. Ці повноваження, що є невід'ємною частиною кожного органу або посадової особи, дозволяють відомству або офіційному персоналу приймати обов'язкові рішення, організовувати та контролювати їх виконання, а також при необхідності застосовувати відповідальні заходи [2; 3].

Серед основних напрямів діяльності Служби безпеки України варто відзначити: здійснення контррозвідувальних заходів (виявлення та припинення незаконних дій іноземних спецслужб), захист національної державності (захист державного суверенітету, територіальної цілісності та конституційного ладу), захист інформаційного та кіберпростору (забезпечення інформаційної та кібернетичної безпеки країни), охорона державної таємниці (захист конфіденційної інформації в сферах оборони, економіки, науки та техніки, зовнішніх відносин і т. д.), боротьба з тероризмом (захист держави від терористичних загроз, ведення моніторингу рівня терористичної загрози), захист об'єктів критичної інфраструктури (захист об'єктів енергетики, транспортної системи та інших важливих галузей), протидія російській агресії (участь у воєнних та спеціальних операціях на передовій) [4; 3].

Ми підтримуємо позицію В. Троцького та О. Плетньова, які зазначають що на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві, на які має реагувати СБУ, є такі:

– у сфері державної безпеки: розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб; загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян; поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України;

– у внутрішньополітичній сфері: порушення з боку органів державної влади й органів місцевого самоврядування Конституції та законів України, прав і свобод людини та громадянина, зокрема під час проведення виборчих кампаній, недостатня ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції та виконання законів України; можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин і релігійних громад; загроза проявів сепаратизму в окремих регіонах України;

– в екологічній сфері: небезпека техногенного, зокрема ядерного та біологічного, тероризму;

– в інформаційній сфері: комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб і національних інтересів суспільства та держави [5;6].

В свою чергу, доречно зазначають О. Власюк і О. Шмоткін, що СБУ виступає державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку, про це не одноразово ми наголошуємо у нашому дослідженні. Вона є складовою національної безпеки [7, с. 450], головний об'єкт якої – права та свободи людини й громадянина [8, с. 270]. Тому органи названої спеціальної служби не лише здійснюють охорону суб'єктивних прав громадян під час виконання правоохоронних функцій, гарантують їхнє дотримання у своїй правозастосовній діяльності, а й сприяють втіленню у практичну площину інших елементів такого юридичного механізму. Лише за повного забезпечення державної безпеки без загроз і ризиків створюються умови для реалізації міжнародно-правових стандартів прав людини.

Переважна більшість окреслених завдань Служба безпеки України реалізує у процесі здійснення адміністративної діяльності, яка безпосередньо передбачає забезпечення національної безпеки. Адміністративна діяльність СБУ передбачає використання нормативно закріплених методів. У відповідності методи адміністративної діяльності СБУ повинні відповідати їх принципам.

Методи адміністративної діяльності СБУ досить різноманітні та покликані забезпечити високу ефективність діяльності співробітників СБУ, злагодженість роботи, сприяти розвитку творчої ініціативи кожного співробітника. Їм властиві такі риси:

1) виражають зв'язок суб'єкта адміністративної діяльності з об'єктом цієї діяльності

2) є засобами здійснення керуючого впливу суб'єкта на об'єкт управління, а також засобами упорядкування, організації процесів, що відбуваються у сфері адміністративної діяльності СБУ, прийомами, за допомогою яких досягаються певні цілі діяльності;

3) становлять найбільш активний елемент в адміністративній діяльності СБУ;

4) мають альтернативний характер [9].

Адміністративні методи діяльності СБУ об'єктивно за формою можна поділити на два найбільш характерні види, що застосовуються під час здійснення внутрішньо-системної, тобто організаційної діяльності щодо успішного функціонування підрозділів СБУ, та зовнішньо-системної діяльності, яка пов'язана з виконанням функцій, які покладені на СБУ щодо забезпечення національної безпеки. За способом впливу адміністративні методи поділяються на такі, які уповноважують вчиняти визначені дії; що заохочують до вчинення соціально корисних дій; що забороняють вчинення будь-яких дій [9].

Таким чином, можна погодитися, що адміністративна діяльність підрозділів СБУ, зважаючи на особливий характер специфічного державного виду діяльності цієї служби, повинна характеризуватися не лише через призму її завдань та функцій (захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян), а з огляду на їхнє організаційне забезпечення (видання правових актів управління, здійснення юридично-значущих дій, організації співпраці, взаємодії та адміністративно-договірної діяльності, участі у заходах із забезпечення прав громадян) [9].

Безперечно, адміністративна діяльність підрозділів Служби безпеки України (СБУ) становить один із ключових аспектів забезпечення національної безпеки держави. Підрозділи СБУ здійснюють широкий спектр адміністративно-правових заходів з метою запобігання та протидії різноманітним загрозам, які можуть порушити стабільність та безпеку держави. У сукупності ці адміністративно-правові заходи створюють систему захисту національної безпеки, яка є фундаментом для стабільного та безпечного розвитку держави. Адміністративна діяльність підрозділів СБУ спрямована на забезпечення ефективного функціонування державних інститутів, захист прав і свобод громадян, а також на підтримку національного суверенітету та територіальної цілісності України

Висновок. Підводячи підсумок, слід зазначити, що діяльність Служби безпеки України базується на високій відповідальності перед державою та громадянами. Основною метою цієї діяльності є забезпечення стабільності, безпеки і захищеності України. Шляхом виконання своїх функцій та завдань СБУ забезпечує національну безпеку, реагує на загрози зовнішньої та внутрішньої агресії, а також захищає права, свободи та інтереси громадян. Ця високопрофесійна та відповідальна діяльність спрямована на збереження суверенітету та незалежності держави, що становить важливий елемент національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 No 2229-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text (дата звернення: 05.03.2024).
2. Умаєв Б. Особливості соціального захисту військовослужбовців і працівників Служби безпеки України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 70. С. 248–252
3. Брусакова О.В. Правові основи діяльності Служби безпеки України як суб'єкта публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 12. URL: http://www.lsej.org.ua/12_2023/130.pdf.
4. Служба безпеки України: офіційний вебсайт. Діяльність СБУ. URL: https://ssu.gov.ua/.
5. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 No 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text (дата звернення: 10.03.2024).
6. Троцький В.В., Плетньов О.В. Роль і місце Служби безпеки України в системі суб'єктів боротьби з тероризмом (адміністративно-правові аспекти). *Адміністративне право і процес.* 2013. № 3(5). URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/524-Article%20Text-893-1-10-20190426.pdf.
7. Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД, 2016. 528 с.
8. Шмоткін О.В. Філософсько-правові аспек-ти діяльності Служби безпеки України по забезпеченню прав особи. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2009. Т. 8. С. 270–277.
9. Пузирний В.Ф. Адміністративна діяльність Служби безпеки України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. № 5. С. 121–123. URL: http://apnl.dnu.in.ua/5_2017/30.pdf.

УДК 342.951:351
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.20

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ДІЯМ ПІД ЧАС ВИВЧЕННЯ ОСВІТНЬОЇ НОРМАТИВНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС»

Дем'янчук Ю.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри права факультету менеджменту та права
Вінницького національного аграрного університету
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7695-6338

Іщенко В.В.,
здобувач 1 курсу другого (магістерського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 Право
факультету менеджменту та права
Вінницького національного аграрного університету

Кульчицький В.А.,
здобувач 3 курсу першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 Право
факультету менеджменту та права
Вінницького національного аграрного університету

Дем'янчук Ю.В., Іщенко В.В., Кульчицький В.А. Правові аспекти протидії корупційним діям під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес».

Саме зараз Україна перебуває в аспекті для різних напрямів правового середовища. Тому саме цьому в її історії доцільно знайти різні напрями моделей для боротьби з корупцією. Переадресуючи до правового історичного періоду в Україні та колишньому СРСР, доцільно приділити саме кілька таких основоположних напрямів.

Ця модель боротьби з корупцією адресована на межі із боку держави за поведінкою осіб і реагування на відхилення від правового регулювання, що вони передбачають. Саме ця дана модель спрямована в часи епохи «сталінізму».

Саме для подолання боротьби з направлення корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» дуже порушені права особи, адже тоталітаризм адресовано несумісний із їх виникненням.

Тому у такої доцільності адресації є й позитивні направлення: вона адресована на вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» доцільну взаємодію між ступенем владних повноважень особи та ступенем аспектизму. Доцільність притягнутим до адміністративної відповідальності та понести – зростає для особистостей, які знаходяться найближче до вершини влади під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» – чим ближче до вершини, тим дуже великий ризик. Тобто, адресація принципу реалізації поверхневої відповідальності: «зверху-вниз», що є дуже потрібним засобом реалізації саме соціальної справедливості в цілому.

Вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» також доцільно передбачає модель боротьби з корупцією – реалізація міцної відповідальності особи, згідно з направленнями «керівної особи». Даний час такими особами передбачали доцільність партійні еліти. Ця модель передбачала базис за часів Хрущова та Брежнєва.

Також необхідно згадати ще дві особливості під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес», притаманні моделі: по-перше, адресація особистості на належний рівень своїх владних повноважень передбачає нормативно-правовий аспект, по-друге, гроші в цій моделі мають другорядну роль або не мають понятійного апарату.

Вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» має модель боротьби з корупцією, убезпечує прагнення змусити у владні структури з передбачень особистої безпеки та безвідповідальності; тому в ній закладені основні аспекти публічні владні повноваження та її адресованого хабарництва особи в цілому.

Освітня нормативна дисципліна «Цивільний процес» в умовах воєнної моделі боротьби з корупцією має повну безкарність і неможливість. Такі аспекти передбачені в періоди багатих революційних правових аспектів, коли новостворена держава ще не отримала функції керування лідерства або свідомо передбачає руйнівні напрями. Нормативність існування цієї моделі – саме час управління Тимчасового уряду, також доцільно утримуються реформи в освіті в цілому.

Ключові слова: цивільний процес, освіта, російська федерація, правові аспекти, боротьба, проблема розвитку, державний вплив, особистість, хабарництво, лідерство.

Demianchuk Y.V., Ishchenko V.V., Kulchytskyi V.A. Legal aspects of combating corruption during the study of the educational normative discipline «Civil Process».

Right now, Ukraine is in an aspect for different areas of the legal environment. Therefore, it is appropriate to find different directions of models for fighting corruption in its history. Redirecting to the legal historical period in Ukraine and the former USSR, it is appropriate to allocate just a few such fundamental directions.

This model of combating corruption is addressed on the border of the state by the behavior of individuals and response to deviations from the legal regulation that they provide. This particular model is aimed at the era of «Stalinism».

It is precisely to overcome the fight against the direction of corruption during the study of the educational normative discipline «Civil Process» that the rights of the individual are greatly violated, because the totalitarianism addressed is incompatible with their emergence.

Therefore, such an expediency of addressing also has positive directions: it is addressed to the study of the educational normative discipline «Civil Process», the appropriate interaction between the degree of authority of a person and the degree of aspectism. The expediency of being brought to administrative responsibility and incurring – increases for individuals who are closest to the top of power during the study of the educational normative discipline «Civil Process» – the closer to the top, the greater the risk. That is, addressing the principle of implementation of superficial responsibility: «top-down», which is a very necessary means of implementing social justice in general.

The study of the educational regulatory discipline «Civil Process» also expediently provides a model of combating corruption – the implementation of strong personal responsibility, according to the directions of the «leading person». At this time, the expediency of such persons was foreseen by the party elites. This model provided a basis during the times of Khrushchev and Brezhnev.

It is also necessary to mention two more features when studying the educational regulatory discipline «Civil Process», inherent in the model: firstly, the addressing of the individual to the appropriate level of his authority involves a normative and legal aspect, secondly, money in this model has a secondary role or do not have a conceptual apparatus.

The study of the educational regulatory discipline «Civil Process» has a model of combating corruption, ensures the desire to force people into power structures on the basis of personal safety and irresponsibility; therefore, it contains the main aspects of public authority and its addressed bribery of the person as a whole.

The educational normative discipline «Civil process» in the conditions of the military model of fighting corruption has complete impunity and impossibility. Such aspects are foreseen in periods of rich revolutionary legal aspects, when the newly created state has not yet received the functions of leadership management or consciously foresees destructive directions. Normativeness of the existence of this model is precisely the time of the administration of the Provisional Government, it is also expedient to refrain from reforms in education as a whole.

Key words: civil process, education, Russian Federation, legal aspects, struggle, development problem, state influence, personality, bribery, leadership.

Постановка проблеми. Саме зараз, у зв'язку із розв'язанням війни саме російською федерацією проти України, події останніх років в Україні під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» мають корупцію як загрозу в освіті в цілому, в тому числі національній

державі України в цілому. Оскільки за часів незалежності Україна має власну національну структуру безпеки, що адресує нормотворчі аспекти цивільного процесу, це має державі убезпечити власні аспекти, створити примусовий нормотворчий аспект переадресації держави та системи безпеки в Україні під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес». Проаналізувавши нинішній стан в Україні, можна стверджувати, що поки не подолана корупція, не відновлена довіра до державної й судової влади (виступ академіка НААН України Г. Калетніка) [1].

Корупція безумовно створена як продукт дуже низького рівня політичного аспекту. Нерівномірне зростання економічних показників держави, слабке громадянське суспільство та відсутність інституцій становлять передумови стійкого рівня корупції в Україні [2, с. 278]. Ця аргументація даних аспектів передбачає до створення нових проектів корупції. Основний аспект корупції передбачає цю систему адміністративного аспекту та має її базисні характеристики в цілому.

Отже, саме необхідно виділити основний аргумент передбачення вибіркового компоненту перегляду корупційних діянь у цілому. Оскільки розв'язання аспектів протидії корупційним діянням, має необхідність створення та запорука саме системного підходу до без пекового подолання корупції в умовах вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес».

Стан опрацювання. Нормативно-правове забезпечення дослідження та вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» складають наукові доробки вчених, які вивчали явище корупції із різних позицій: Бусол О.Ю. [3], Дем'янчук Ю.В. [4], Калетнік Г.М. [1], Костицький В.В. [5], Маньгора Т.В. [6], Невмержицький Є.В. [7], Суббот А.І. [8].

Під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» та саме дослідження враховано передовий досвід вищезазначених наукових праць учених щодо:

- концепції протидії корупційній злочинності в Україні (Бусол О.Ю.);
- впливу корупції на економічний розвиток України (Дем'янчук Ю.В.);
- не подолання корупції; не відновлення довіри до державної й судової влади (Калетнік Г.М.);
- виокремлення правових аспектів місцевого самоврядування як окремої гілки публічної влади (Костицький В.В.);
- правового регулювання гендерної рівності в українському законодавстві (Маньгора Т.В.);
- явища корупції (Невмержицький Є.В.);
- адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в системі державної служби України (Суббот А.І.).

Метою статті є принцип правової бази нормативно-правових зловживань у сфері корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес»; удосконалення характеристик зумовлюють нове наповнення сутності базової категорії «система державної служби України», що є сферою запровадження моделі протидії корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес».

Виклад основного матеріалу. У теорії адміністративного права вказується на актуальність установлення проблеми понятійно-категоріального апарату у сфері протидії корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес», оскільки дані терміни та поняття спричиняють неоднозначність тлумачення нормативно-правових актів. Розмежовано такі поняття, як «запобігання корупції», «протидія корупції», «система державної служби України».

Установлено юридичні особливості та теоретичний зміст адміністративно-правових заходів запобігання і протидії корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес».

Відзначено, що вирішення питань ефективності антикорупційних заходів лежить у площині створення злагодженої системи взаємодії органів і підрозділів установ державної влади. Подолання зазначених причин убачаємо в розробці нормативно-правових актів, які б здійснювали узгодження правоохоронних, координаційних і державних органів.

Установлено, що адміністративне законодавство, на відміну від кримінального, підпорядковується не лише державі, а й її суб'єктам. Проте, видається, що адміністративні правопорушення, що мають саме державне значення, до яких належить установлення адміністративної відповідальності, в тому числі за порушення правил і норм, передбачених Законами й іншими нормативно-правовими актами України, обумовлено предметами «корупційності» того чи іншого типу поведінки знаходяться виключно в компетенції держави.

Констатовано, що процес формування громадянського суспільства в Україні вже відбувається: розвиток ринкових відносин і ринкової інфраструктури, структуризація соціальної і політичної

ланок суспільства. Ці обставини й складають соціальні передумови створення та розвитку громадянського суспільства. Міжнародний досвід подолання корупції свідчить, що розвинуті країни, яким удалося суттєво вплинути на зниження поширення корупції проходили такий само шлях розбудови громадянського суспільства.

Тому, враховуючи вищезазначене, наукові результати потребують удосконалення, а саме:

– визначено гарантії функціонування моделі законності, правопорядку, верховенства права щодо запобігання і протидії корупційним проявам у системі державної служби України. Автором розроблена модель адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції у системі державної служби України з урахуванням положень чинного адміністративно-правового та ретроспективного аналізу типових моделей запобігання корупції. Запропонована нами модель адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції ґрунтується на елементах, які зміцнюють один одного. Модель побудована на динамічному моніторингу громадянського суспільства та наглядових органів шляхом проведення перевірок, повідомлень та звітів у ЗМІ. Зважаючи на глобалізацію, модель також показує, що зростає взаємодія між державами, що збільшує вплив країни на регіональний і міжнародний уплив. Навіть зниження рівня корупції не є стабільним результатом, ураховуючи те, як швидко змінюються правові відносини. Тобто модель чутлива до невеликих змін, які можуть привести до посилення результатів;

– констатовано, що в систему юридичних гарантій забезпечення реального правопорядку входять розвинена та постійно вдосконалювана система діючого законодавства; розвинена система підготовки та перепідготовки юридичних кадрів; високий рівень суспільної і професійної юридичної правосвідомості; правова активність громадян, юридичних осіб, громадських організацій і громадянського суспільства в цілому; розвинені процесуально-правові форми реалізації норм права; ефективно діюча система захисту чинного права, підтримки правомірної поведінки, припинення правопорушень і застосування належних заходів юридичної відповідальності; розвинені організаційно-інституційні форми спеціального державного та громадського контролю за дотриманням усіма суб'єктами права принципу та вимог законності. Визначено основні аспекти сприяння відновленню принципу законності, правопорядку та верховенства права, це забезпечення законності та правопорядку державною владою, контроль забезпечення законності та правопорядку, гарантії забезпечення законності та правопорядку. На основі чого було виявлено позитивні та негативні наслідки законності та правопорядку. Усунення або удосконалення негативних причин існування зазначених аспектів проблеми сприятимуть відновленню ефективної реалізації принципу верховенства права. Це можливо реалізувати, якщо державні служби та службовці будуть діяти відповідно до правил, установлених заздалегідь, у спосіб, який відповідає вимогам офіційної законності;

– з'ясовано, що процесуальний аспект законності допомагає привнести у розуміння нашого концептуального уявлення щодо законності та розуміння правової системи. Зокрема, процесуальний аспект законності повинен упливати на державну службу та державних службовців, зокрема здійснювати свої обов'язки в межах системи громадських норм, а не на основі власних уподобань, ідеології або власного розуміння правильності. Окрім того, необхідність висвітлення процесуального аспекту з боку Закону є необхідною умовою запобігання і протидії корупції, оскільки учасники корупційних взаємовідносин заздалегідь будуть знати як проти них буде діяти Закон. Єдність законності та правопорядку у корупційних справах виявляється в тому, що вони мають загальний регуляторний характер, включені до єдиної системи, контрольованої соціальними нормами, утворені в одному суспільстві та регулюють суспільні відносини в судочинстві, визначають межі дозволеного й обов'язкового, створюють основні умови для судочинства при розгляді корупційних правопорушень на принципах гуманізму, права людини та свобод. Нормативно-правове регулювання законності та правопорядку здійснюється за рахунок визначення прав та обов'язків суб'єктів права, а також визначення відповідальності за недотримання Закону. Відповідальність осіб може бути у формі юридичних обмежень. Регулювання та забезпечення законності та правопорядку забезпечує виконавча гілка влади. Регулювання принципу законності можна визначити, як Закон, установлений владою для регулювання поведінки державних службовців, нормативно-правовий акт регулювання, Урядовий або Міністерський наказ, що має силу Закону.

Висновки. У висновках на основі передумов й аналізу правових засад запобігання і протидії корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес», а також з урахуванням проблемних питань, що виникають під час регулювання протидії корупції, вирише-

но завдання дослідження й апробовано нові аспекти в юридичному обґрунтуванні адміністративно-правових засад протидії корупції, його теоретичних аспектів, сутності \протидії корупції і відповідальності за її порушення, розроблено модель запобігання корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес», що дало змогу зробити низку наступних теоретичних і прикладних висновків:

1. Розроблено модель запобігання і протидії корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» на основі вивчення юридичної практики протидії корупції у нашій державі та найбільш розвинених державах світу. Сьогодні закони у сфері протидії корупції працюють без належного ефекту, а окремі положення таких концептуальних документів, як Антикорупційна програма Національного агентства з питань запобігання та Концепція запобігання корупції мають декларативний і загальний характер, у зв'язку з цим вони значною мірою залишаються не реалізованими на практиці. Запобіжних заходів недостатньо, щоб запровадити нормативну зміну поведінки. Також важливо покращити стимули, які заохочуватимуть дотримання правил поведінки. Щодо професійних стимулів, важливо поєднувати винагороди із задовільним виконанням обов'язків, з тим щоб реалізувати принцип меритократії у державній службі. Важливо забезпечити, щоб державна заробітна плата високопосадавців та державних службовців була сумісною з обов'язками. Поряд з цим, необхідно розробити заохочувальні заходи на основі результатів, зайві посади повинні бути усунені, а вимоги до роботи повинні бути посилені, щоб підвищення заробітної плати могло б фінансуватися за рахунок скорочення чисельності. Професійні винагороди можуть сприяти моральному духу упродовж цих змін. Заходи, що постійно здійснюються в Україні, свідчать про те, що держава не залишається осторонь стосовно проблем запобігання корупції, усвідомлює ті негативні наслідки, що з нею пов'язані. Нині корупція визначається як складне, динамічне та багатогранне явище, яке може мати різні форми. Однак, труднощі у вимірі різних видів корупції зберігаються. Проте, існують деякі важливі види корупції, які продовжують уникати чіткого виміру, наприклад, патронаж та корупційні прояви на високому рівні.

2. Розкрито основоположні принципи нормативно-правового забезпечення запобігання і протидії корупції під час вивчення освітньої нормативної дисципліни «Цивільний процес» на основі аналізу норм права запобігання корупції, що дає підстави класифікувати їх відповідно до методів правового впливу на суб'єкт. Можемо виділити кілька груп нормативно-правових положень. До першої відносимо ті, що визначають сутність та загальне поняття корупції. Наступну групу норм складають ті, що визначають склад корупційного правопорушення. Ще одну групу складають нормативно-правові акти, які визначають порядок розслідування, розкриття, запобігання і протидію корупції. І до останньої групи норм можна віднести такі, що виявляють причини подальшого запобігання корупції. Відповідно до кожної групи нормативно-правового забезпечення розроблені правові норми взаємодії із суб'єктом, проте, не встановлено джерело права для кожної норми. Вибір суб'єкта правотворчості а, отже, й виду нормативно-правового акта для запобігання корупції обмежений тими методами правового регулювання, які ми бажаємо закріпити у відповідному нормативному джерелі. Розробка засад запобігання і протидії корупції не може вважатись виключно юридичною категорією, правильно буде визначити її як системне явище.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вебсайт Вінницького національного аграрного університету. URL: https://vsau.org/novini/novini-vnau/vseukraiinska-naukovo-praktichna-konferencziya-%C2% ABtransformaczijna-dinamika-rozvitku-agropromislovogo-virobnicztva%C2%BB (дата звернення: 20.04.2024).
2. Demianchuk Yu., Savchenko L., Subbot A. Influence of corruption on the economic development of Ukraine in terms of reformation: a retrospective analysis. *Baltic Journalof Economic Studies. Riga: Publishing House* «*Baltija Publishing*». 2018. Vol. 4. Issue 3. P. 276–282. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-3-276-282.
3. Костенко О.М., Бусол О.Ю. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. *Публічне право.* 2016. № 2 (22). С. 143–151. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/4343df2e-3f1c-4258-8c3c-b4853e624ff5/ content (дата звернення: 20.04.2024).
4. Дем'янчук Ю.В. Адміністративно-правові засади запобігання і протидії корупції у системі державної служби України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь,

2020. URL: http://77.244.44.155/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe?C21COM=S&I21DBN=IBIS&P21DBN=IBIS&S21FMT=fullwebr&S21ALL=%28%3C.%3EA%3D%D0%94%D0%B5%D0%BC%27%D1%8F%D0%BD%D1%87%D1%83%D0%BA,%20%D0%AE.%20%D0%92.$%3C.%3E%29&Z21ID=&S21SRW=TIPVID&S21SRD=&S21STN=1&S-21REF=10&S21CNR=20&FT_REQUEST=&FT_PREFIX= (дата звернення: 20.04.2024).

5. Костицький В.В. Місцеве самоврядування як окрема гілка публічної влади. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму.* 2018. № 1. С. 48–50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VAPSV_2018_1_10.
6. Маньгора Т.В., Піковська Т.В. Правове регулювання гендерної рівності в українському законодавстві. *Журнал Інформація і право.* 2022. № 3 (42). С. 156–163. DOI: https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.3(42).270257.
7. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: Причини, наслідки, механізми протидії: Монографія. Київ: КНТ, 2008. 363 с. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/ elib.exe?Z21ID=&I21DBN=UKRLIB&P21DBN= UKRLIB&S21STN= 1&S21REF= 10&S21FMT= online_book&C21COM= S&S21CNR= 20&S21P01=0&S21P02= 0&S21P03=FF=&S21STR= ukr0001932 (дата звернення: 20.04.2024).
8. Дем'янчук Ю.В., Суббот А.І. Актуальні проблеми стану дослідження адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в системі державної служби України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2022. № 1 (47). С. 37–43. DOI: https://doi.org/10.25313/2520-2308-2022-1-7911.

УДК: 347.121.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.21

ЗНАЧЕННЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ

Діордіца І.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри приватного та публічного права
Київського Національного університету технологій та дизайну
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7765-6591
e-mail: dior-law@ukr.net

Коваленко І.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри приватного та публічного права
Київського Національного університету технологій та дизайну
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7595-777X
e-mail: ilchenkoin@ukr.net

Діордіца І.В., Коваленко І.А. Значення персональних даних у сфері охорони здоров'я в умовах інформатизації.

Роботу присвячено дослідженню проблеми захисту персональних даних в охороні здоров'я. Сьогодні у світі панує глобальний соціокультурний процес інформатизації, в основі якого лежить пріоритет збирання, накопичення, створення, обробки, зберігання, обміну та використання інформації в будь-якій формі.

Зростаючий попит на інформаційні технології дозволив сучасній науці охарактеризувати новий етап розвитку суспільства як «інформаційне суспільство». Водночас кількість порушень функціонування носіїв інформації та інформації про особу постійно зростає. Було наголошено, що сфера охорони здоров'я та медицини не стала винятком у процесі інформатизації всіх сфер життєдіяльності людини, що сприяло та оптимізувало функціонування та розвиток таких галузей.

Сучасна тенденція до стрімкого збільшення кількості даних, що циркулюють в інформаційному просторі, не оминула й сферу охорони здоров'я, яка має високий ступінь уразливості через чутливість даних про стан здоров'я людини та громадянина.

У наш час, з розвитком інформаційного суспільства, ідентифікувати особу конкретної людини та отримати конфіденційну особисту інформацію про неї досить легко. Тому залишаються актуальними питання захисту від третіх осіб персональних даних, що містяться в централізованих базах медичних інформаційних систем.

Реформи в охороні здоров'я, такі як впровадження електронних систем та зміни в законодавстві, справді породжують багато наукових досліджень у сфері захисту персональних даних. Це важливий аспект, оскільки збереження конфіденційності медичної інформації та захист персональних даних пацієнтів є ключовим для забезпечення довіри до системи охорони здоров'я.

Дослідження в цій області можуть включати оцінку ефективності заходів захисту даних, аналіз ризиків використання електронних систем для обробки медичної інформації, розробку та вдосконалення методів шифрування та аутентифікації даних, а також вивчення правових аспектів захисту персональних даних у сфері охорони здоров'я.

Ці дослідження допомагають розуміти потенційні загрози та визначити кращі практики для забезпечення безпеки та конфіденційності медичної інформації, що сприяє покращенню якості охорони здоров'я та підвищенню довіри громадськості до системи охорони здоров'я.

Ключові слова: персональні дані, захист персональних даних, охорона здоров'я, право на приватне життя, електронний реєстр.

Diorditsa I.V., Kovalenko I.A. The value of personal data in the field of health care in the conditions of informatization.

The work is devoted to the study of the problem of personal data protection in health care. Today, the world is dominated by a global socio-cultural process of informatization, which is based on the priority of collecting, accumulating, creating, processing, storing, exchanging and using information in any form.

The growing demand for information technologies allowed modern science to characterize the new stage of society's development as an «information society». At the same time, the number of violations of the functioning of information carriers and information about a person is constantly increasing. It was emphasized that the sphere of healthcare and medicine was not an exception in the process of informatization of all spheres of human activity, which contributed and optimized the functioning and development of such spheres.

The modern trend towards a rapid increase in the amount of data circulating in the information space has not escaped the sphere of health care, which has a high degree of vulnerability due to the sensitivity of data on the state of health of a person and a citizen.

Nowadays, with the development of the information society, it is quite easy to identify a specific person and obtain confidential personal information about him. Therefore, issues of protection from third parties of personal data contained in centralized databases of medical information systems remain relevant.

Reforms in health care, such as the introduction of electronic systems and changes in legislation, indeed generate a lot of scientific research in the field of personal data protection. This important aspect, after maintaining the confidentiality of medical information and the protection of personal data, is key to ensuring trust in the health care system.

Research in this area may include evaluating the effectiveness of data protection measures, analyzing the risks of using electronic medical information processing systems, developing and improving data encryption and authentication methods, as well as studying legal aspects of personal data protection in health care.

These studies help understand potential threats and identify best practices for ensuring the security and privacy of health information, which contributes to improving the quality of health care and increasing public confidence in the health care system.

Key words: personal data, protection of personal data, health care, right to privacy, electronic register.

Постановка проблеми. З урахуванням зазначеної нижче мети дослідження ставимо перед собою завдання проаналізувати значення персональних даних у сфері охорони здоров'я в умовах інформатизації. Адже концепція розвитку електронної системи охорони здоров'я містить положення щодо забезпечення доступу пацієнтів до своїх персональних даних та інших функціональних можливостей електронної системи охорони здоров'я через електронний кабінет пацієнта [1]. Згідно із заявами МОЗ України, медичні дані, які зберігаються в електронній системі охорони здоров'я, захищені краще, ніж картки пацієнтів на паперових носіях у закладах охорони здоров'я.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в медичній сфері з приводу використання персональних даних.

Стан опрацювання проблеми. Дослідженням даної проблематики займалися такі науковці: І.М. Сопілко, В.О. Торічний, А.В. Мусієнко, В.В. Мусієнко, В.І. Теремецький, Д.В. Цвірюк, М.В. Ковалів, Т.М. Ямненко, І.Ф. Літвінова, Н. Коробцова, А.М. Гуз та інші. Однак, в умовах безперервного процесу діджиталізації сфери охорони здоров'я актуальність окресленої проблематики зростає.

Метою роботи є дослідження проблематики захисту персональних даних у сфері охорони здоров'я в умовах інформатизації.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо за необхідне окреслити позиції низки українських науковців у напрямку вироблених доктринальних поглядів на таку правову категорію, як персональні дані.

Так, М.І. Саєнко зазначає, що «під поняттям персональних даних слід розуміти дані про живу особу, яка ідентифікована або може бути ідентифікована на основі цих даних або на основі додаткової інформації. інформація, яка може досягти особи, яка контролює дані, яка містить вираження

дружнього ставлення до цієї особи та вказівку на конкретну мету чи плани стосовно цієї особи особою, яка контролює дані, або іншою особою» [2, с. 103].

В. Брижко зазначає, що «персональні дані – це одиничні відомості про фізичну особу або сукупність таких відомостей, які ідентифіковані або можуть бути ідентифіковані» [3, с. 168].

Це визначення було застосовано в загальноприйнятому Законі України «Про захист персональних даних» від 16 березня 2006 р. Пізніше в Законі України «Про захист персональних даних» від 6 січня 2010 р. було зазначено, що «персональні дані» означає дані – відомості або сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована» [4].

Проте О. Брель вважає, що наведене в законі України «Про захист персональних даних» визначення персональних даних, незважаючи на його відповідність міжнародній практиці, не є вичерпним і не містить чітких критеріїв щодо того, які дані про фізичну особу можуть вважатися особистими [5, с. 220].

Таким чином, проаналізувавши положення Закону та позиції науковців, можемо зазначити, що запропонований у Законі України «Про захист персональних даних» термін «персональні дані» базується на принципі ідентифікації даних про фізичну особу. Ідентифікація (від лат. identifico – «ототожнюю») означає виділення індивідуально визначеного об'єкта з ряду подібних, однорідних об'єктів, яке здійснюється на основі достовірно встановленої системи ідентифікаційних ознак.

Зазначена ідентифікація здійснюється за багатьма критеріями, які чітко розмежовані в чинному законодавстві України, що підтверджує думку вченого О. Бреля про те, що в чинному законодавстві відсутній вичерпний перелік, який би вказував, які дані про фізичну особу можуть бути вважається особистим, що не належить йому.

Крім того, для визначення та вдосконалення персональних даних як правової категорії необхідно звернути увагу на те, що в суспільстві ми можемо спостерігати використання персональних даних без згоди особи, якої стосуються персональні дані. Яскравим прикладом цього є використання персональних даних під час виборів та складання списків виборців, яке відбувається без згоди власника таких персональних даних. Таких прикладів багато, особливо в галузі медицини, де використовуються персональні дані пацієнта, особливо дані історії хвороби чи інші дані.

Використання персональних даних з публічних реєстрів без згоди суб'єкта є складним питанням, яке вимагає уваги до правового регулювання та захисту приватності. З одного боку, доступ до публічних реєстрів може бути обмеженим або регульованим відповідним законодавством, яке забезпечує захист особистої інформації. З іншого боку, використання певних персональних даних з публічних реєстрів може бути обґрунтованим у зв'язку з виконанням певних завдань громадського інтересу або захисту законних прав та інтересів третіх осіб.

Проте, необхідно дотримуватися принципу обґрунтованості та пропорційності в зборі та використанні персональних даних з публічних реєстрів. Крім того, важливо забезпечити адекватний рівень захисту цих даних від несанкціонованого доступу та зловживання [6].

У сфері правової практики, використання персональних даних може бути обмеженим відповідно до вимог конфіденційності та приватності, які регулюються відповідними нормами законодавства. У тих випадках, коли використання персональних даних є обов'язковим або необхідним, можуть вимагатися відповідні правові механізми для захисту приватності та забезпечення дотримання принципу конфіденційності.

Фізична особа має право на збереження конфіденційності щодо свого стану здоров'я та медичної інформації. Законодавство передбачає, що будь-яка інформація, отримана лікарем у зв'язку з медичним обстеженням або лікуванням, повинна бути збережена як конфіденційна. Лікарська таємниця є однією з основних складових права на приватність та конфіденційність медичної інформації.

Лікарська таємниця включає в себе не лише сам діагноз та методи лікування, а й будь-яку іншу медичну інформацію, яка може бути об'єктом приватності пацієнта. Це може включати функціональні особливості організму, інформацію про фізичні вади, психологічні особливості, майновий стан, а також будь-які інші особисті дані, які були надані лікарю у медичних цілях.

Заклад охорони здоров'я (далі – ЗОЗ) обробляє дані пацієнтів, щоб забезпечити виконання відносин у сфері охорони здоров'я. ЗОЗ може мати три типи баз персональних даних із підбазами даних, а саме:

1) база даних персональних даних працівників;

2) база даних з персональними даними пацієнтів;

3) база даних з персональними даними партнерів - фізичних осіб.

Персональні дані – відомості або сукупність відомостей про пацієнта, співробітника або партнера (фізичну особу), за якими можна ідентифікувати конкретну особу [7].

До даних, за якими можна ідентифікувати особу, відносяться всі паспортні дані, а також деяка інша інформація:

1. Прізвище, ім'я та по батькові.
2. Дата і місце народження.
3. Місце проживання.
4. Ідентифікаційний номер (код).
5. Соціальний статус.
6. Пільги згідно із законодавством (одинокі матері, жінки, які мають дітей віком до трьох років, «чорнобильці», неповнолітні, пенсіонери тощо).
7. Звернення та отримання медичної допомоги чи послуг особою-пацієнтом, участь у клінічних дослідженнях лікарських засобів тощо.

Класифікація персональних даних, які особливо стосуються охорони здоров'я:

– дані про здоров'я відповідно до GDPR: це будь-які дані, які стосуються фізичного або психічного здоров'я особи. Це може включати історію захворювань, результати медичних обстежень, інформацію про прийом ліків, процедури або хірургічні втручання, а також будь-яку іншу інформацію, що стосується медичного стану та догляду, який отримує пацієнт.

– генетичні дані: це будь-які дані або характеристики, які можуть розкрити деталі про генетичну структуру, фізіологію чи здоров'я особи. Це може включати генетичні тести, результати генетичних аналізів та будь-яку іншу інформацію, отриману з молекулярно-генетичних досліджень.

– біометричні дані: це дані, які стосуються певних фізичних або поведінкових характеристик особи, які можуть бути використані для ідентифікації. Це може включати зображення обличчя, відбитки пальців, голосові записи, інформацію про ритм серця або інші унікальні фізіологічні характеристики.

Виявлення і обробка персональних даних є необхідною складовою процесу надання медичних послуг та допомоги в закладах охорони здоров'я. Під час першого відвідування оздоровчого центру або під час підписання договорів про співпрацю, клієнти надають свої персональні дані медичним працівникам. Це може включати інформацію про їх стан здоров'я, історію захворювань, генетичні дані, біометричні дані та інші особисті відомості.

Після збирання такої інформації вона обробляється і систематизується в медичній, кадровій та іншій документації, яка складається для кожного пацієнта або клієнта. Ці дані заносяться до загальної бази даних, що дозволяє зберігати та організовувати інформацію про клієнтів та їх медичну історію. Це важливо для забезпечення якісної медичної допомоги та ведення обліку клієнтів [8, с. 23].

Однак, збирання, обробка та зберігання персональних даних має відбуватися відповідно до вимог законодавства про захист персональних даних, а також з урахуванням принципів конфіденційності та приватності клієнтів.

Звертаємо увагу, що персональні дані однієї особи (фізичної особи) можуть бути внесені до різних баз та підбаз системи охорони здоров'я. Відповідно, інформація буде оброблена, систематизована та сформована в базу даних різними працівниками здравниці.

В контексті ЗОЗ працівники, які обробляють та ведуть базу персональних даних, виступають як розпорядники цих даних. Вони несуть відповідальність за правильну обробку, зберігання та оновлення персональної інформації пацієнтів.

Третя особа, зазначена у вашому повідомленні, в цьому контексті визначається як будь-яка особа, крім осіб, які мають прямий доступ до персональних даних, володільця бази даних та уповноваженого органу державної влади з питань захисту персональних даних.

Реєстрація банку персональних даних відбувається шляхом подання відповідної заяви до Головного управління Національної поліції України (ГУНП), що відповідає за захист персональних даних. Це необхідна процедура для забезпечення відповідності обробки персональних даних законодавству.

Висновки. Так, точне визначення персональних даних, включаючи їх класифікацію на загальні та конфіденційні, є дуже важливим для забезпечення належного захисту приватності та конфіденційності інформації пацієнтів. Закон України «Про захист персональних даних» визначає по-

няття персональних даних та встановлює принципи їх обробки, але на практиці виникає потреба у детальнішому уточненні цих понять, особливо в контексті медичної сфери.

Створення баз даних з персональними даними пацієнтів вимагає визначення відповідальної особи або підрозділу, який буде забезпечувати дотримання законодавства про захист персональних даних. Ця особа або підрозділ повинні мати достатні знання та ресурси для забезпечення безпеки та конфіденційності медичної інформації, а також для виконання всіх вимог, передбачених законодавством.

Державна реєстрація баз даних, які містять персональні дані пацієнтів, може допомогти у забезпеченні контролю за їх обробкою та захистом. Крім того, важливо враховувати міжнародні стандарти та найкращі практики у цій сфері для забезпечення ефективного захисту конфіденційності медичних даних пацієнтів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рекомендація R11(97)5 щодо захисту медичних даних від 13.02.1997 р. та Пояснювальний Меморандум. URL: http://www.umj.com.ua/ article/37381/rekomendacii-radi-yevropi-shhodo-zaxistumedichnix-danix.
2. Саєнко М.І. Сучасне правове регулювання інформаційних відносин у сфері захисту персональних даних в Україні. *Право і суспільство.* 2015. № 3. С. 103.
3. Брижко В.М. Організаційно-правові питання захисту персональних даних: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.07. (НДЦ правової інформатики НАПрН України, Національна академія державної податкової служби). К., 2004. 251 с.
4. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text.
5. Брель О. Персональні дані як об'єкт інформаційних правовідносин за участю суб'єктів господарювання. *Право України*. 2011. № 4. С. 220–224.
6. Торічний В.О. Проблема інформаційної безпеки в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Теорія та практика державного управління*. 2019. Вип. 2(65). С. 256–262.
7. Муравйов В.Є. Інформаційне суспільство: трансформація від індустрії знань до цифровізації. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка»*. 2019. Вип. 1 (53). С. 39–47.
8. Коробцова Н. Заклади охорони здоров'я як учасники відносин із захисту персональних даних. *Медичне право*. 2014. Вип. 1(13). С. 26–32.

УДК: 347.121.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.22

ПРАВОВА ОХОРОНА ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Діордіца І.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри приватного та публічного права
Київського Національного університету технологій та дизайну
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7765-6591
e-mail: dior-law@ukr.net

Коваленко І.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри приватного та публічного права
Київського Національного університету технологій та дизайну
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7595-777X
e-mail: ilchenkoin@ukr.net

Коваль О.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри приватного та публічного права
Київського Національного університету технологій та дизайну

Діордіца І.В., Коваленко І.А., Коваль О.М. Правова охорона персональних даних у сфері охорони здоров'я в Україні.

Зростаюча кількість випадків порушення конфіденційності та безпеки електронних даних підвищує обурення та занепокоєння серед користувачів і фахівців у багатьох галузях, зокрема в медичній сфері. Ризики, пов'язані з недостатньою захищеністю медичних даних, включають можливість несанкціонованого доступу до особистої медичної інформації, її фальсифікацію, а також розголошення конфіденційних даних без дозволу пацієнтів.

Це може мати серйозні наслідки для пацієнтів, включаючи порушення їхньої приватності, страх перед втратою конфіденційної інформації та навіть можливість недостовірного діагнозу чи лікування внаслідок фальсифікації медичних даних.

Тому, для захисту медичних даних і забезпечення їхньої конфіденційності необхідно приділяти особливу увагу впровадженню відповідних заходів кібербезпеки та дотриманню відповідних правових норм і стандартів. Це включає розвиток сучасних технологій шифрування даних, регулярне навчання медичного персоналу з питань кібербезпеки, а також невідворотнє виконання вимог нормативно-правових актів щодо захисту конфіденційної інформації.

Конфіденційність медичної інформації у сфері охорони здоров'я необхідно розглядати в контексті широкого спектру культурних, соціальних і релігійних переконань та традицій. Деякі медичні дані можуть бути особливо чутливими і приватними, наприклад, інформація про репродуктивне здоров'я, психічні розлади, лікування ВІЛ/СНІДу, а також медичні послуги для підлітків.

Відповідно до Закону України «Про захист персональних даних» персональні дані – відомості або сукупність відомостей про фізичну особу, яку ідентифіковано або може бути конкретно ідентифіковано.

Стаття 2 Конвенції про захист осіб щодо автоматизованої обробки персональних даних 1981 року визначає персональні дані як будь-яку інформацію, що стосується конкретно ідентифікованої особи або особи, яка може бути конкретно ідентифікована. Це означає, що будь-яка інформація, яка дозволяє або може дозволити ідентифікувати конкретну особу, вважається персональними даними і підпадає під захист відповідно до цієї конвенції.

Ця визначення є загальним стандартом, який застосовується в багатьох країнах та міжнародних правових актах для забезпечення захисту приватності та конфіденційності особистих даних. Воно охоплює широкий спектр інформації, включаючи ім'я, адресу, номер телефону, електронну пошту, інформацію про здоров'я, фінансову інформацію, та багато іншого.

Ключові слова: правова охорона, охорона здоров'я, персональні дані, медична сфера, особиста інформація, порушення приватності.

Diorditsa I., Kovalenko I., Koval O. Legal protection of personal data in the field of health care in Ukraine.

The growing number of breaches of the privacy and security of electronic data is raising outrage and concern among users and professionals in many industries, particularly in the medical field. Risks associated with insufficient security of medical data include the possibility of unauthorized access to personal medical information, its falsification, as well as the disclosure of confidential data without the consent of patients.

This can have serious consequences for patients, including violations of their privacy, fear of losing confidential information, and even the possibility of inaccurate diagnosis or treatment due to falsification of medical records.

Therefore, to protect medical data and ensure their confidentiality, it is necessary to pay special attention to the implementation of appropriate cyber security measures and compliance with relevant legal norms and standards. This includes the development of modern data encryption technologies, regular training of medical personnel on cyber security issues, as well as strict implementation of regulations on the protection of confidential information.

Confidentiality of medical information in the field of health care must be considered in the context of a wide range of cultural, social and religious beliefs and traditions. Some medical data can be particularly sensitive and private, such as information about reproductive health, mental disorders, HIV/AIDS treatment, and adolescent health services.

According to the Law of Ukraine «On Protection of Personal Data» personal data is information or a set of information about a natural person who is identified or can be specifically identified.

Article 2 of the 1981 Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data defines personal data as any information relating to a specifically identified person or a person who can be specifically identified. This means that any information that allows or can allow the identification of a specific person is considered personal data and is subject to protection under this convention.

This definition is a general standard used in many countries and international legal acts to ensure the protection of privacy and confidentiality of personal data. It covers a wide range of information, including name, address, phone number, email, health information, financial information, and much more.

Key words: legal protection, health care, personal data, medical field, personal information, violation of privacy.

Постановка проблеми. Сучасна тенденція до стрімкого збільшення кількості даних, що циркулюють в інформаційному просторі, не оминула й сферу охорони здоров'я, яка має високий ступінь уразливості через чутливість даних про стан здоров'я людини та громадянина.

Нині, з розвитком інформаційного суспільства, ідентифікувати особу конкретної людини та отримати конфіденційну особисту інформацію про неї досить легко. Тому залишаються актуальними питання захисту від третіх осіб персональних даних, що містяться в централізованих базах медичних інформаційних систем.

Метою роботи є дослідження проблематики правової охорони захисту персональних даних у сфері охорони здоров'я в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням захисту персональних даних в цілому та у сфері охорони здоров'я присвячували свої праці такі вчені, як І.М. Сопілко, В.О. Торічний, О.В. Манжура, А.В. Мусієнко, В.В. Мусієнко, В.І. Теремецький, Д.В. Цвірюк, М.В. Ковалів, Т.М. Ямненко, І.Ф. Літвінова, А.М. Гуз та інші. Однак в умовах безперервного процесу діджиталізації сфери охорони здоров'я актуальність окресленої проблематики зростає.

Виклад основного матеріалу. Систематизація, розробка законів та національних стандартів, а також чітке визначення термінів і понять є важливими кроками для забезпечення захисту персональних даних у всіх сферах життя, включаючи охорону здоров'я.

Питання законності оприлюднення персональних даних у судових рішеннях та інших офіційних документах, доступ до яких не обмежено, також потребує уваги та розробки відповідних правових механізмів для захисту приватності осіб, згаданих у цих документах.

Міжнародно-правові норми, такі як Рекомендація № R (97) 5 Комітету міністрів держав-членів Ради Європи, визначають важливі стандарти щодо захисту медичних даних. Ці стандарти встановлюють, що медичні дані можуть збирати та обробляти лише кваліфіковані медичні працівники або особи, які діють від імені таких медичних працівників. Дотримання цих правил конфіденційності є обов'язковим для всіх медичних працівників та установ, що працюють з медичною інформацією.

Особлива увага приділяється безпеці даних з боку менеджерів файлів, які повинні дотримуватися ефективних гарантій, встановлених національним законодавством. Рекомендація поділяє заходи безпеки, пов'язані з медичними даними, на технічні та організаційні, зокрема: запобігання несанкціонованому доступу до обладнання, що містить персональні медичні дані; запобігання третім особам від читання, копіювання, зміни або видалення таких носіїв даних; виконання моніторингу пам'яті та використання; здійснення зв'язку, введення даних, транспортування та контроль доступності; тощо.

Конфіденційність медичних даних визнається як один з основних принципів правових систем багатьох країн і міжнародних організацій, включаючи держави-члени Європейської конвенції. Цей принцип підтримується для захисту прав та приватності пацієнтів і має на меті забезпечення довіри до медичної системи та збереження приватності медичних даних.

У сучасному цифровому середовищі, де обмін медичною інформацією здійснюється за допомогою електронних систем, захист конфіденційності медичних даних стає ще більш актуальним і складним завданням. Такі міжнародні рішення, як зазначене вище, підкреслюють необхідність постійного вдосконалення законодавства щодо захисту персональних медичних даних для забезпечення недоторканості приватного життя та громадянських прав людини.

На нашу думку, слід погодитися з визначенням Т.М. Ямненко та І.Ф. Літвінової, які розкривають поняття «персональні дані у сфері охорони здоров'я» як «сукупність відомостей про особу (пацієнта), що дозволяють її ідентифікувати. та відомості про стан її здоров'я, медичні огляди, лікувальні заходи, прогноз захворювання, а також відомості, пов'язані з генетичними даними» [1, с. 186].

Збір та обробка персональних даних пацієнтів за їх письмовою згодою є важливим кроком для забезпечення конфіденційності та приватності медичної інформації. Система «Електронне здоров'я» дозволяє збирати та зберігати дані пацієнтів в цифровій формі для полегшення доступу до необхідної медичної інформації та забезпечення швидкого та ефективного надання медичної допомоги.

Контрольований доступ до персональних даних забезпечується шляхом встановлення прав доступу для різних категорій медичних працівників залежно від їхніх функціональних обов'язків та необхідності відповідно до законодавства. Наприклад, медичні працівники можуть мати обмежений доступ лише до тих персональних даних пацієнтів, які необхідні для виконання їхніх медичних обов'язків.

Така система контролю за доступом допомагає забезпечити безпеку та конфіденційність медичної інформації, дозволяючи медичним працівникам мати доступ лише до необхідної та відповідної їхнім функціям інформації про пацієнтів.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 411 від 25 квітня 2018 року, державне підприємство «Електронне здоров'я» має статус оператора центральної бази даних, проте ця база не обробляє персональні дані пацієнтів. Власником цієї бази даних є Національна служба здоров'я України (НСЗУ), яка виконує роль розпорядника Реєстру лікарів-спеціалістів, Реєстру суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я та Реєстру медичних висновків. Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) виступає власником зазначених реєстрів.

Таким чином, система захисту персональних даних у сфері охорони здоров'я включає три основні суб'єкти: Міністерство охорони здоров'я, Національну службу здоров'я України та державне підприємство «Електронне здоров'я» [2, с. 73]. Що стосується практики захисту персональних даних на місцях, то в закладах охорони здоров'я, як правило, немає самостійної посади керівника. Зазвичай функції адміністратора покладаються на працівника відділу кадрів, бухгалтерії або медичного закладу, які можуть використовувати доступну їм інформацію лише відповідно до професійних, службових і трудових обов'язків.

Заклади охорони здоров'я повинні вимагати від своїх працівників письмові зобов'язання щодо нерозголошення інформації та медичних персональних даних, які стали їм відомі під час виконання службових обов'язків. Це зобов'язання доцільно здійснювати письмово, щоб зробити його більш юридично обов'язковим [3].

До правового регулювання персональних даних у сфері охорони здоров'я також слід віднести Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», який передбачає створення електронної системи охорони здоров'я, а також право на охорону здоров'я. пацієнтам надавати «лікарям і третім особам право доступу до персональних даних та іншої інформації, що міститься в електронній системі охорони здоров'я, включаючи інформацію про стан вашого здоров'я, діагноз та інформацію, отриману під час медичного огляду, за умови, що ці особи відповідають вимогам законодавство про захист персональних даних» та про «отримання

Стаття 41 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» регламентує створення централізованої бази даних з питань інвалідності, яка містить досить конфіденційні персональні дані, а саме: дані про реабілітаційні заклади, характер та причини інвалідності, навчальні заклади, професійний рівень інвалідів, дітей-інвалідів, рівень доходів, склад сім'ї, потреба та забезпеченість засобами реабілітації, лікуванням у санаторіях, виробами медичного призначення, реабілітаційними послугами, автомобілями тощо.

Відповідно до законодавства України, за порушення вимог щодо роботи з персональними даними пацієнтів передбачена адміністративна та кримінальна відповідальність. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює контроль за дотриманням законодавства про захист персональних даних, для чого у його апараті створено відділ з питань захисту персональних даних.

Проте багато експертів і громадських організацій відзначають необхідність створення окремого незалежного наглядового органу, який би відповідав за контроль за дотриманням права на захист персональних даних та права на доступ до публічної інформації. Такий орган міг би бути спеціалізованим і мати необхідні ресурси та повноваження для ефективного контролю за діяльністю установ і організацій, які мають доступ до персональних даних.

Важливо зазначити, що хоча законодавство не деталізує конкретні види відповідальності за порушення законодавства про захист персональних даних, воно встановлює нормативну норму, за якою порушення законодавства про захист персональних даних тягне за собою відповідальність (згідно зі статтею 28 відповідного закону).

Для аналізу норм відповідальності за порушення законодавства у цій сфері слід звернутися до норм Цивільного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Кодекс законів про працю України.

Згідно з частиною 1 статті 270 ЦК України, фізичній особі належать особисті немайнові права, серед яких зазначене право на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність особистого і сімейного життя, право на повагу до гідності та честі. Порушення цих прав може призвести до матеріальної та/або моральної шкоди, яка підлягає відшкодуванню відповідно до статті 280 ЦК України [4].

Статтею 1167 ЦК України встановлено підстави відповідальності за моральну шкоду. Зокрема, моральна шкода вважається немайновою шкодою, яка виникає у результаті порушення особистих немайнових прав фізичної особи [4].

Стаття 237-1 КЗпП України визначає порядок відшкодування моральної шкоди працівникові. Згідно з цим положенням, відшкодування моральної шкоди працівникові здійснюється власником або уповноваженим ним органом у разі, якщо порушення його законних прав призвело до моральних страждань та втрати нормальних життєвих зв'язків [5].

Отже, вказані норми законодавства встановлюють механізм відшкодування моральної шкоди у разі порушення прав на приватне життя та особисту недоторканність.

Зокрема ст. 188-39 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено відповідальність за порушення законодавства про захист персональних даних [6].

Стягнення штрафів передбачено за порушення вимог Закону України «Про захист персональних даних». Штрафи можуть бути накладені на фізичних осіб у розмірах від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на державних службовців та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності – у розмірах від 200 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

За невиконання законних вимог або розпоряджень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або уповноважених ним посадових осіб щодо запобігання порушенням договору або усунення недоліків у сфері захисту персональних даних можуть бути накладені штрафи на фізичних осіб у розмірах від 200 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і державних службовців, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від 300 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне вчинення порушень протягом року після адміністративного стягнення може призвести до збільшення розміру штрафу.

Такі штрафні санкції є механізмом забезпечення додержання законодавства про захист персональних даних та виконання вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з цього питання.

Недотримання порядку захисту персональних даних, встановленого законодавством, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних, може призвести до накладення штрафу.

Штраф на фізичних осіб може становити від 100 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а для державних службовців, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від 300 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Такі штрафні санкції є механізмом забезпечення додержання законодавства про захист персональних даних та запобігання незаконному доступу до них або порушенню прав суб'єктів персональних даних [7].

Так, кримінальна відповідальність за порушення недоторканності приватного життя, зокрема незаконного збирання, зберігання, використання, знищення, поширення конфіденційної інформації про особу або незаконної зміни такої інформації, є однією з найсуворіших форм відповідальності. Згідно з Кримінальним кодексом України, за такі дії може бути накладений штраф від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк до двох років, або арешт на строк до шести місяців, або обмеження волі на строк не більше трьох років.

У випадках, коли такі дії вчинені повторно або завдали істотної шкоди правам, свободам та інтересам особи, кримінальна відповідальність може бути ще суворішою. Порушення лікарями важливих принципів медичної етики та розголошення відомостей про персональні дані пацієнтів, які становлять лікарську таємницю, може мати серйозні правові наслідки, включаючи кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством [8].

Таким чином, лікарі повинні дотримуватися всіх вимог законодавства про захист персональних даних та збереження конфіденційності медичної інформації, щоб уникнути можливих правових проблем.

Висновки. Захист персональних даних у сфері охорони здоров'я є критично важливим і вимагає уваги з боку законодавця. Важливо доопрацювати та уточнити положення, що стосуються обробки персональних даних у сфері охорони здоров'я, враховуючи сучасні виклики та технологічні можливості. Реформи в системі охорони здоров'я, зокрема впровадження електронних систем, потребують додаткових заходів щодо захисту цих даних.

Належна відповідальність за порушення законодавства про обробку персональних даних у сфері охорони здоров'я є важливим механізмом забезпечення дотримання прав пацієнтів та відповідальності операторів медичної інформації.

Нормативно-правова база, що регулює надання інформації про пацієнтів, повинна бути збалансованою та забезпечувати високий рівень конфіденційності та захисту особистої інформації. Враховуючи складність цієї проблематики, спеціальні та загальні закони мають працювати у взаємодії для забезпечення належного рівня захисту даних і дотримання прав пацієнтів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Четверте покоління прав людини: особливості правового регулювання, проблеми та перспективи розвитку в сфері охорони здоров'я: монографія / за заг. ред.: д.ю.н., проф. С.Б. Булеци; д.ю.н., доц. М.В. Менджул. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 2020. 444 с.
2. Саєнко М.І. Сучасне правове регулювання інформаційних відносин у сфері захисту персональних даних в Україні. *Право і суспільство.* 2015. № 3. С. 103.

3. Рекомендація R11(97)5 щодо захисту медичних даних від 13.02.1997 р. та Пояснювальний Меморандум. URL: http://www.umj.com.ua/ article/37381/rekomendacii-radi-yevropi-shhodo-zaxistumedichnix-danix.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15.
5. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8074-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text.
7. Тарасюк А. Методологічні підходи до вивчення проблеми безпеки людини у кіберпросторі. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. С. 254–258.
8. Основи законодавства про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12.

УДК 351.95
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.23

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Дрок І.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
т.в.о. завідувача навчально-наукової лабораторії
з дослідження проблем превентивної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Дрок І.С. Актуальні питання цивільного партнерства в умовах дії воєнного стану в Україні.
У науковій статті визначені актуальні питання цивільного партнерства в умовах дії воєнного стану в Україні та запропонуванні шляхи їх вирішення. На підставі аналізу статичних даних, думок науковців, норм чинного законодавства та іншої публічної інформації аргументована актуальність визначеного питання.

В роботі акцентована увага на тому, що в умовах воєнного стану нерівність прав між гетеросексуальними та ЛГБТ+ парами виражена сильніше, ніж у мирний час. Підкреслено, що під час дії воєнного стану, крім загальних прав та обов'язків подружжя як сім'ї за сімейним законодавством, один із подружжя отримує право на соціальних захист у випадку проходження військової служби іншим.

Відсутність інституту цивільного партнерства визначена як форма дискримінації **за ознакою сексуальної орієнтації, нетипової соціальної статі особи, тощо**. Шлюб, або цивільне партнерство, або реєстроване партнерство визначені як юридична дія, яка тягне за собою юридичні наслідки – взаємні права та обов'язки.

З'ясовано, що реалізація прав незареєстрованими партнерами військовослужбовців відбувається шляхом застосування альтернативних методів. Наголошено, що саме договір цивільного партнерства може бути підставою для реалізації прав партнерами, один з який проходить військову службу.

На підставі дослідження нормативно-правової основи у сфері цивільного партнерства з'ясовано, що запровадження інституту цивільного партнерства не вперше стало предметом законотворчої діяльності в Україні, однак не знайшло своїй реалізації в конкретному Законі України дотепер. Підтримана громадська позиція щодо необхідності прийняття Закону України «Про інститут реєстрованих партнерств», зважаючи на прецеденти дискримінації прав військовослужбовців та членів їх сімей, які відносяться до ЛГБТ+ спільноти і не тільки.

Зроблено висновок про те, що запровадження інституту цивільного партнерства в українському законодавстві – це крок до людиноцентриської моделі формування державності, до реалізації світових стандартів дотримання прав людини в Україні.

Ключові слова: сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність, права і свободи, недискримінація, забезпечення прав, правове регулювання, цивільне партнерство, воєнний стан.

Drok I.S. Actual questions of civil partnership in the conditions of martial law in Ukraine.
The scientific article identifies topical issues of civil partnership in the conditions of martial law in Ukraine and suggests ways to solve them. Based on the analysis of static data, the opinions of scientists, the norms of current legislation and other public information, the relevance of the given question is argued.

The work focuses on the fact that in the conditions of martial law, the inequality of rights between heterosexual and LGBT+ couples is more pronounced than in peacetime. It is emphasized that during martial law, in addition to the general rights and obligations of spouses as a family under family law, one of the spouses receives the right to social protection in case of military service of the other spouse.

The absence of the institution of civil partnership is defined as a form of discrimination based on sexual orientation, atypical social gender of a person, etc. Marriage, or civil partnership, or registered partnership is defined as a legal act that entails legal consequences – mutual rights and obligations.

It was found that the exercise of rights by unregistered partners of military personnel takes place through the use of alternative methods. It is emphasized that the contract of civil partnership can be the basis for exercising the rights of partners, one of whom is doing military service.

Based on the research of the legal framework in the field of civil partnership, it was found that the introduction of the institution of civil partnership was not the first time that it became the subject of law-making activity in Ukraine, but it has not found its implementation in a specific Law of Ukraine until now. The public position on the need to adopt the Law of Ukraine «On the Institute of Registered Partnerships» is supported, given the precedents of discrimination against the rights of military personnel and their family members, who belong to the LGBT+ community and beyond.

It was concluded that the introduction of the institution of civil partnership in Ukrainian legislation is a step towards a people-centered model of statehood formation, towards the implementation of world standards of human rights compliance in Ukraine.

Key words: sexual orientation, gender identity, rights and freedoms, non-discrimination, ensuring rights, legal regulation, civil partnership, martial law.

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану нерівність прав між гетеросексуальними та ЛГБТ+ парами виражена сильніше, ніж у мирний час. Під час дії воєнного стану, крім загальних прав та обов'язків подружжя як сім'ї за сімейним законодавством, один із подружжя отримує право на соціальних захист у випадку проходження військової служби іншим. Зокрема, держава забезпечує належне грошове забезпечення, пільги, одноразову грошову допомогу, медичне обслуговування та інше соціальне забезпечення для всіх військовослужбовців (навіть колишніх) та членів їх сімей.

Петиція за реєстровані партнерства для одностатевих і різностатевих пар на підтримку законопроєкту № 9103 «Про інститут реєстрованих партнерств*» [1]* на сайті Офіційного інтернет-представництва Президента України *з березня по травень 2024 року набрала необхідну кількість голосів [2], проте документ дотепер не прийнятий Верховною Радою України. Громадська підтримка законопроєкту підтверджує актуальність обраної тематики для України особливо у надзвичайних умовах її існування.*

Стан дослідження проблеми. Неодноразово питання легалізації цивільних партнерств в Україні ставали предметом дослідження вітчизняних науковців. Зокрема, Ревуцька І. досліджувала поняття та особливості інституту реєстрованого партнерства в Україні і державах-членах ЄС [3]. Савченко В. розглядав інститут реєстрованого партнерства як спосіб розширення можливостей учасників цивільних правовідносин [5].

Гансецька В. у своїй науковій статті визначила перспективи запровадження договору про цивільне партнерство в законодавство України [4]. Маньгора Т. також робила спробу вивчити стан законодавчого закріплення та перспективи розвитку шлюбно-сімейних відносини в Україні [6]. Група вчених (Дворник В., Опацький Р., Девяткіна Н., Ковальов С.) на підставі ретроспективного огляду інституту шлюбу визначали перспективи його розвитку, акцентувавши на необхідності розширення погляду на його зміст та форму.

Водночас не було достатньо приділено увагу в науковій спільноті питанням цивільного партнерства в умовах дії воєнного стану в Україні, що є актуальним для української громади. Станом на 01.02.2024 за результатами публічних досліджень 72% респондентів підтримують думку про рівність прав ЛГБТ+ людей та інших громадян України. 73% опитаних вважають, що ЛГБТ+ люди мають бути захищені від дискримінації [8]. Тому **мета** написання наукової статті – визначити актуальні питання цивільного партнерства в умовах дії воєнного стану в Україні та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Згідно досліджень, проведених громадською організацією «Військові ЛГБТІК+», від 2% до 4% військовослужбовців відносяться до ЛГБТ+ спільноти, а 54 частини військових підрозділів підтвердили присутність у їх лавах представників цієї спільноти [8]. Відповідно, можемо зробити висновок про те, що ЛГБТ+ люди служать в армії нарівні з гетеросексуальними людьми, однак реалізація ними своїх прав, як військових, відбувається не в повному обсязі. В основному це пов'язано з тим, що українське законодавство не визнає одностатеві пари, які живуть разом, сім'єю, що створює юридичні проблеми. Зокрема, на нормативному рівня такі особи не набувають взаємних прав та обов'язків, а також прав і гарантій, наданих державою подружжю.

Не можемо погодитися з думкою групи вчених (Дворник В., Опацький Р., Девяткіна Н., Ковальов С.), які спочатку відзначають про те, що шлюб являє собою складну юридичну конструкцію, а потім роблять висновок про те, що мета шлюбі в сучасній Україні – задоволення власних духовних, культурних та емоційних інтересів. Ми підтримуємо першу тезу авторів, адже шлюб, або цивільне партнерство, або реєстроване партнерство – це юридична дія, яка тягне за собою юридичні наслідки – взаємні права та обов'язки [7].

У даній роботі увага буде акцентована саме на проблемах реалізації прав і гарантій ЛГБТ+ людей, які є громадянами України і проходять службу в Збройний Силах України та інших військових формуваннях.

В умовах воєнного стану нерівність у правах між гетеросексуальними парами і ЛГБТ-парами стала ще відчутнішою порівняно з мирним часом. А все тому, що під час війни, крім загальних прав і обов'язків, прописаних сімейним законодавством для подружжя як однієї сім'ї, останні ще наділяються особливим соціальним захистом, якщо хтось із подружжя служить у війську.

Громадська організація наголошує на порушенні таких прав ЛГБТ+ людей, які проходять службу у військових формуваннях в Україні, через неможливість офіційного оформлення партнерських відносин: нездатність приймати рішення за свого партнера в ситуаціях, що загрожують життю та здоров'ю, неможливість перебувати разом з партнером в реанімаційному відділенні; виконувати «заповіт» партнера, що помирає, і розпоряджатися тілом після смерті; непрацездатний партнер позбавлений прав на утримання та догляд з боку працездатного партнера; неможливість взяти лікарняний, щоб доглядати хворого партнера; нездатність бути опікуном недієздатного партнера (ст. 63 ЦК України); неможливість отримати спільне медичне страхування; спільне володіння майном неможливе; через неможливість успадкувати майно за законом відсутнє право отримати відповідні податкові пільги (спадщина за заповітом – 5% податку, спадщина за законом – 0% податку); неможливість бути похованим із партнером у сімейній могилі; неможливість отримати пільговий кредит, як сім'ї; неможливість отримати державну підтримку після смерті партнера [8].

Основним нормативно-правовим актом, що регулює соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей, є Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей» [9]. Закон гарантує дотримання прав військовослужбовців та членів їх сімей, однак питання виникають з дотриманням таких прав для осіб, які фактично проживають окремо, однак не уклали з тих чи інших причин шлюб (одностатеві пари не можуть укласти шлюб згідно чинного законодавства України; чоловік та жінка, хоча і проживають разом, можуть, проте з особистих причин не бажають укладати шлюб; інші випадки ведення домогосподарства представниками ЛГБТ+ спільноти).

Названий закон надає членами родини військовослужбовця право на отримання грошового забезпечення за різних обставин (смерть, полон, тощо); право на пільгове медичне обслуговування, оплату житлово-комунальних послуг, покращення житлових умов тощо; право подати заяву про його/її розшук, отримати правдиві відомості про місцеперебування такої особи, обставини її загибелі (смерті), місце поховання (якщо воно відоме) тощо, право супроводжувати військовослужбовця під час проходження медичного лікування за кордоном; та інші права [9].

Реалізація вказаних прав сьогодні відбувається шляхом застосування альтернативних методів (фіктивний шлюб з іншою людиною, укладання заповіту, договору про спільне проживання, реалізація прав через інших близьких родичів (матір, батько, сестра, брат, тощо). Однак так постійно не може тривати, адже фактично відбувається дискримінація осіб за ознакою сексуальної орієнтації, нетипової соціальної статі особи, тощо.

Вирішення окресленого передбачається в межах євроінтеграційного процесу. Зокрема, Національною стратегією у сфері прав людини, прийнятою у 2015 році, передбачалося до 2020 року врегулювати питання, пов'язані легалізацію цивільного партнерства [10], однак заплановані заходи не були реалізовані. У 2021 році аналогічним документом було продубльовано ініціативу запровадження інституту цивільного партнерства. Законопроєкт «Про інститут реєстрованих партнерств» [1] розроблений на виконання цієї стратегії, однак дотепер не був прийнятий Верховною Радою України. Починаючи з 24 лютого 2022 року, питання захисту прав військовослужбовців та членів їх сімей набуло нової актуальності, враховуючи постійну загрозу життю та здоров'ю населення внаслідок бойових дій.

Маньгора Т. визначає, що законодавство не передбачає достатніх гарантій для нетрадиційних шлюбно-сімейних відносин. Авторка наголошує, що у випадку надзвичайних ситуацій вони не

можуть довести факт родинних стосунків, що зменшує перелік їх прав та можливостей у порівнянні з такими ж гетеросексуальними парами [6]. Савченко В. робить висновок, що прийняття в Україні актуального ґендерно нейтрального законодавства має розширити способи реалізації свободи волі учасниками цивільних правовідносин та скасувати дискримінаційні норми, які обмежують права людей, через їх не бажання оформлювати шлюб, одностатеві стосунки або самоідентифікацію поза межами ґендерів «чоловік» та «жінка». Дослідник висловлює думку, що неможливість двох людей створити сім'ю через їх стать або небажання отримувати свідоцтво про шлюб, слід вважати штучним обмеженням прав людини [5].

Підтримуємо думку Гансецької В., яка стверджує, що ефективним засобом спрощення реалізації прав партнерів, які проживають одним домогосподарством, буде укладення договору цивільного (реєстрованого) партнерства, не звертаючись до суду для доведення факту спільного проживання [4]. Такі договори мають врегулювати як майнові відносини, так і особисті немайнові відносини; є свідченням наявності таких відносин між партнерами [4]. Зокрема, такий вид договору може бути підставою для реалізації прав партнерами, один з який проходить військову службу.

На актуальності запровадження інституту реєстрованих партнерств наголошує і Маньгора Т. Авторка у своєму дослідженні робить висновок про те, що існує підвищений ризик небезпеки для життя і здоров'я осіб, що перебувають у зонах бойових дій, а зазначений інститут може забезпечити вирішення усіх спірних питань, таких як спадок особами першої черги; прийняття рішень щодо поховання, отримання компенсації у випадку смерті військового партнера/партнерки та деяких інших [6]. Ми підтримуємо позиції авторів та акцентуємо увагу на тому, що дотримання прав людини є ознакою демократичної держави.

Висновки. Більш гостро постають перед державними органами питання дотримання прав людини під час дії воєнного стану в Україні. Права військовослужбовців та членів їх родин не завжди можуть бути реалізовані через застаріле юридичне розуміння понять «сім'я», «родичі», тощо. Запровадження інституту цивільного партнерства в українському законодавстві – крок до людиноцентриської моделі формування державності, до реалізації світових стандартів дотримання прав людини в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про інститут реєстрованих партнерств: проєкт Закону України № 9103 від 13.03.2023. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41497 (дата звернення 08.04.2024).
2. Петиція за реєстровані партнерства для одностатевих і різностатевих пар, на підтримку законопроєкту № 9103 «Про інститут реєстрованих партнерств» № 22/185864-еп. URL: https://petition.president.gov.ua/petition/185864 (дата звернення 08.04.2024).
3. Булеца С.Б., Ревуцька І.Е. Інститут зареєстрованого партнерства та фактичні шлюбні відносини в Україні і членах-країнах ЄС: поняття та особливості. MODERN RESEARCHES: PROGRESS OF THE LEGISLATION OF UKRAINE AND EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION Collective monograph Part 1. p. 480–512. https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/ handle/lib/60482.
4. Гансецька В. В. Перспективи запровадження договору про цивільне (реєстроване) партнерство в українське законодавство. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція.* 2023. № 66. С. 70–73. https://doi.org/10.32782/2307-1745.2023.66.15.
5. Savchenko V. O. Review of the Institute of Registered Partnerships as a way of expanding the opportunities of participants in civil legal relations. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2023. № 1. С. 49-55. https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.9/
6. Маньгора Т.В., Швець Л.В. Шлюбно-сімейні відносини в Україні: стан законодавчого закріплення та перспективи розвитку. *Інформація і право.* 2023. № 3 (46). С. 244–253. https://doi.org/10.37750/2616-6798.2023.3(46).287262.
7. Дворник В., Опацький Р., Н.Девяткіна, Ковальов С. Шлюб: ретроспективний огляд та перспективи. *Науковий вісник Дніпропетрвоського державного унівесритету внутрішніх справ.* 2023. № 1. С. 159–164. https://doi.org/ 10.31733/2078-3566-2023-1-159-164.
8. Громадська організація «Військові ЛГБТІК+». URL: https://www.instagram.com/ lgbtiqmilitary/.

9. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 № 2011-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text (дата звернення 08.04.2024).
10. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/501/2015#Text (дата звернення 08.04.2024).
11. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021 (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/119/2021#n13 (дата звернення 08.04.2024).

УДК 342.347.73:336.22
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.24

НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

Єсімов С.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін,
Львівського державного університету внутрішніх справ,
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9327-0071

Єсімов С.С. Нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ.
У статті на підставі чинного законодавства розглянуто нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ. Об'єктом дослідження виступає сукупність відносин, що виникають у процесі здійснення фінансового контролю за діяльністю небанківських фінансових установ. Предметом – є закони та нормативні акти Національного банку України, що регулюють діяльність небанківських фінансових установ. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та приватно-наукові методи пізнання. Зазначено, що здійснення ефективного контролю та нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ є невід'ємною умовою забезпечення стабільності та розвитку фінансового ринку, захисту прав і законних інтересів споживачів фінансових послуг. Нагляд за небанківських фінансовими установами характеризується застосуванням: ризик-орієнтованого підходу, який передбачає, що наглядові заходи здійснюються з різною періодичністю, інтенсивністю та концентрацією на виявлених ризиках небанківської фінансової установи залежно від її ризик-профілю. Ризик-орієнтований нагляд виникає як доповнення до нагляду за дотриманням формальних вимог. Нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ охоплює: макропруденційний нагляд спрямований на забезпечення безпеки та стійкості фінансового ринку; нагляд щодо моделі регулювання, заснованого на судженнях; пропорційне (селективне) регулювання та нагляд; поведінковий нагляд; поєднання форм нагляду, що ґрунтується на зваженому поєднанні різних форм контрольно-наглядової діяльності Національного банку України. Розширення повноважень небанківських фінансових установ із суміщення видів діяльності призведе до розвитку ринку за рахунок зниження витрат його учасників та впровадження нових цифрових технологій у практику діяльності небанківських фінансових установ. Одним з найбільш актуальних завдань, що стоять на сьогоднішній день перед Національним банком України, є подолання підходу до регулювання виключно за видами юридичних осіб шляхом переходу до більш прогресивної моделі регулювання за видами діяльності.
Ключові слова: фінансовий ринок, фінансові послуги, контроль, ризик, системний ризик, ризик-орієнтований нагляд.

Yesimov S.S. Supervision of the activities of non-banking financial institutions.
The article examines the supervision of the activities of non-banking financial institutions based on current legislation. The object of the study is the set of relationships that arise in the process of financial control over the activities of non-banking financial institutions. The subject is the laws and regulations of the National Bank of Ukraine regulating the activities of non-banking financial institutions. The methodological basis of the research is general scientific and private scientific methods of cognition. It is noted that effective control and supervision of the activities of non-banking financial institutions is an integral condition for ensuring the stability and development of the financial market, protecting the rights and legitimate interests of consumers of financial services. Supervision of non-banking financial institutions is characterized by the use of: a risk-oriented approach, which assumes that supervisory measures are carried out with different frequency, intensity and concentration on the identified risks of a non-banking financial institution depending on its risk profile. Risk-based supervision arises as a supplement to formal compliance supervision. Supervision of the activities of non-banking financial institutions includes: macro prudential supervision aimed at ensuring the safety and stability of the

financial market; oversight of the judgment-based regulatory model; proportional (selective) regulation and supervision; behavioral supervision; a combination of forms of supervision based on a balanced combination of various forms of control and supervision activities of the National Bank of Ukraine. Expanding the powers of non-banking financial institutions to combine types of activities will lead to the development of the market by reducing the costs of its participants and introducing new digital technologies into the practice of non-banking financial institutions. One of the most urgent tasks facing the National Bank of Ukraine today is to overcome the approach to regulation exclusively by types of legal entities by moving to a more progressive model of regulation by types of activity.

Key words: financial market, financial services, control, risk, systemic risk, risk-oriented supervision.

Постановка проблеми. Фінансовий ринок – найважливіша ланка економіки. Фінансовий ринок пропонує інструменти, за допомогою яких споживачі фінансових послуг можуть зберегти та примножити заощадження, сприяючи тим самим економічному зростанню, зазначені інструменти використовуються суб'єктами господарювання з метою управління ризиками. Фінансовий ринок робить внесок у зростання ВВП, створює нові робочі місця, пред'являє попит на інновації, є джерелом поповнення державного бюджету. Правове регулювання на фінансовому ринку в Україні ґрунтується на практиці Європейського Союзу. Підходи до регулювання фінансового ринку та нагляду за небанківськими фінансовими установами за останні десятиліття змінилися.

Стан опрацювання цієї проблематики. Різні аспекти становлення та розвитку небанківських фінансових установ досліджують вчені: В.Д. Базилевич, Л.Л. Баланюк, В.В. Гончаренко, Л.М. Горбач, Ю.М. Коваленко, В.І. Міщенко, С.В. Науменкова, С.В. Онишко, Є.А. Поліщук, Б.І. Пшик, І.І. Рекуненко, К.А. Стрижиченко, В.П. Ходаківська та ін. Динаміка розвитку фінансових ринків вимагає проведення регулярних досліджень у сфері нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ в Україні.

Метою статті є дослідження нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі виділяють три концептуальні моделі регулювання суспільних відносин на фінансовому ринку: засноване на принципах; засноване на правилах; засноване на судженні [1; 2]. Нагляд за небанківськими фінансовими установами характеризується застосуванням: ризик-орієнтованого підходу; макропруденційного нагляду; моделі регулювання, що базується на судженнях; пропорційного регулювання та нагляду; поведінкового нагляду; поєднання форм нагляду.

Ризик-орієнтований нагляд за небанківськими фінансовими установами. Даний підхід до здійснення нагляду на фінансових ринках та нагляду за небанківськими фінансовими установами, зокрема, є продуктом моделі регулювання, заснованого на принципах. На сьогоднішній день виділяють три основні концепції ризику в праві: суб'єктивна концепція – ризик розглядається як психічне ставлення особи до дій, до активності інших осіб, до подій, що виражається в свідомому допущенні виникнення негативних наслідків; об'єктивна концепція – ризик представляє існуючу поза психікою суб'єкта можливість настання негативних наслідків; дуалістична концепція – поєднує положення названих раніше концепцій, розглядаючи ризик як явище об'єктивне, що виступає якісно-кількісним виразом невизначеності, та суб'єктивне, різні суб'єкти можуть по-різному оцінювати рівень ризику.

З останньої концепції, можна назвати основні характеристики ризику, ймовірність – можливість настання несприятливих наслідків; реальність – наслідки можуть статися; оцінка – ризик можна оцінити. При оцінці ризику важливо виходити з єдиної методології, що дозволяє уніфікувати підходи та очікування наглядового органу та осіб, щодо яких здійснюється нагляд.

У даний час немає єдиного документа, що встановлює перелік ризиків для небанківських фінансових установ. До основних ризиків можна віднести: кредитний ризик – ризик невиконання, чи неповного виконання контрагентом зобов'язань; ринковий ризик – ризик виникнення збитків унаслідок зміни ринкової ціни фінансових інструментів, курсів іноземних валют і облікових цін на дорогоцінні метали; операційний ризик – ризик настання несприятливих наслідків, викликаних збоїм у внутрішніх процедурах і системах контролю небанківської фінансової установи внаслідок факторів внутрішнього характеру та внаслідок зовнішніх подій. З розвитком цифрових технологій значення операційного ризику значно зростає; ризик ліквідності – ризик, пов'язаний із нездатністю небанківських фінансових установ фінансувати свою діяльність та забезпечити погашення зобов'язань у встановлений термін; репутаційний ризик – ризик виникнення збитків унаслідок негативного сприйняття.

Видом ризику втрати ділової репутації є правовий ризик – ризик втрат, спричинених недосконалістю правової системи, допущенням правових помилок небанківською фінансовою установою, порушенням нею чи її контрагентом нормативно-правових актів чи договорів. Останнім часом із правового ризику стали виділяти регуляторний ризик – можливість виникнення збитків через порушення не кредитною фінансовою установою чинного законодавства, підзаконних правових актів, стандартів саморегулівних установ, локальних актів установи, внаслідок санкцій та заходів примусу наглядового органу.

Специфіка діяльності в окремих секторах фінансового ринку впливає на ризики небанківських фінансових установ.

Нормативними актами Національного банку України стосовно окремих небанківських фінансових установ можуть бути передбачені інші види ризиків, наприклад, щодо професійних учасників ринку цінних паперів. Щодо репозитаріїв Національний банк України згадує операційний, комерційний, правовий та регуляторний ризики. Окрім ризиків окремих небанківських фінансових установ, Національний банк України наводить оцінку ризиків об'єднань небанківських фінансових установ.

Наглядова діяльність щодо небанківських фінансових установ виділяє чотири групи основних ризиків: кредитний; ринковий; ліквідності; концентрації та інші ризики. Особливе місце у наглядовій діяльності Національного банку України займає оцінка системного ризику, що проводиться у макропруденційному нагляді [3].

Макропруденційний нагляд. Мікропруденційний нагляд зосереджує увагу на конкретних фінансових установах і має на меті забезпечення безпеки та стійкості окремих суб'єктів фінансового ринку. Макроруденційний нагляд спрямований на забезпечення безпеки та стійкості фінансового ринку. Мета макропруденційного нагляду полягає у виявленні джерел системного ризику та формулюванні рекомендацій застосування коригуючих дій.

Макропруденційний нагляд спрямовано на аналіз тенденцій розвитку фінансового ринку, вивчення джерел системного ризику, прогнозування сценаріїв розвитку ситуації на фінансовому ринку. Системний ризик визначений як потенційна можливість краху фінансової системи та фінансового ринку внаслідок нездатності однієї фінансової установи виконати прийняті зобов'язання, результатом стане нездатність усіх чи більшості фінансових установ виконати свої зобов'язання. Системний ризик ґрунтується на ефекті, у якому нестійкість одного елемента веде до краху всієї системи.

У країнах ЄС центральні банки розглядаються як ключові суб'єкти макропруденційного нагляду. Це пов'язує з наявністю у центральних банків трьох основних характеристик, що дозволяють виконувати зазначену функцію: за своєю природою центральні банки є центрами стабільності; вони спрямовані на середньострокову перспективу; є незалежними органами.

Центральні банки займаються аналізом фінансової стабільності. Аналіз фінансової стабільності визначає стійкість системи, макропруденційний нагляд зосереджений на конкретних джерелах нестабільності фінансового ринку чи конкретних групах фінансових установ [4, с. 67]. У ЄС за здійснення макропруденційного нагляду відповідає утворена у 2010 році Європейська рада з системних ризиків, головою якої є президент Європейського центрального банку. Цей орган поділяє функції даного нагляду із національними органами країн ЄС [5, с. 83-84].

В Україні відповідні функції виконує Національний банк України. Ефективність макропруденційного нагляду залежить від ряду факторів, зокрема від обсягу та якості одержуваної інформації, кількості джерел інформації, включаючи учасників фінансового ринку, державних органів, зацікавлених осіб, від професійної компетентності осіб, які аналізують фінансову інформацію.

Отримані дані підлягають оцінці з погляду кількісних показників діяльності небанківських фінансових установ, і з позиції якості діяльності, що є складним інтелектуальним завданням. Економічна ситуація є дуже рухливою. Для здійснення макропруденційного нагляду потрібно застосування різних макрофінансових змінних. Труднощі викликає встановлення зв'язків у складних системах, прогнозування можливих сценаріїв поширення ризиків у таких системах. При здійсненні макропруденційного нагляду слід коригувати висновки з урахуванням припущення недостатності відомостей з певних питань, можливого спотворення інформації.

Розвиток теорії макропруденційного нагляду зумовило виділення групи суб'єктів фінансового ринку – системно значимих фінансових інститутів. Кожна окремо взята фінансова організація впливає на стійкість фінансового ринку.

До великих учасників фінансового ринку потрібна особлива увага наглядових органів. Рада з питань фінансової стабільності визначає, що системно значущими фінансовими установами є фінансові установи, погіршення фінансового стану або порушення діяльності, яких внаслідок розміру, комплексності та системної взаємопов'язаності спричинить дестабілізацію фінансової системи та економіки.

До системно значимих фінансових інститутів належать банки та банківські групи. Міжнародні підходи свідчать, що до аналізованої групі суб'єктів фінансового ринку можуть відноситися страхові установи та інфраструктурні установи фінансового ринку, системно значущі платіжні системи, центральні депозитарії, центральні контрагенти, системи розрахунків за операціями з цінними паперами [6, с. 90]. Міжнародні стандарти встановлюють щодо фінансових інститутів, визнаних системно значущими, має проводитися інтенсивніший нагляд. На рівні фінансового законодавства щодо небанківських фінансових установ не передбачається обов'язкового встановлення ознаки значущості – об'єктивно це визначається тим, що окремі небанківські фінансові установи не мають сильного системного впливу, як найбільші банки.

Небанківські фінансові установи впливають на стабільність фінансового ринку. Неправильно розглядати всі кредитні установи як однакові суб'єкти фінансових відносин без диференціації за рівнем системного ризику, який вони несуть для фінансового ринку. У наглядовій практиці Національного банку небанківські фінансові установи діляться залежно від розміру та значимості.

Регулювання, що ґрунтується на судженнях. З метою компенсації слабких сторін моделі регулювання та нагляду на фінансовому ринку, що діяла раніше, регулятори країн ЄС з початку 2010-х рр. стали впроваджувати модель регулювання, заснованого на судженнях. Хоча моделі регулювання та нагляду, засновані на правилах, принципах і судженнях, передбачають часом діаметрально протилежні підходи, на практиці вони не протиставляються, а застосовуються одночасно, доповнюючи одна одну, забезпечуючи ефективний нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ.

Регулятори не можуть відмовитися від правил, замінивши їх виключно принципами – це вестиме до неясності фінансового законодавства, розмивання меж регуляторного впливу, відсутності розуміння наглядових вимог установами.

Стабільність наглядової практики – одна з умов забезпечення стабільності фінансового ринку. Визначеність наглядових вимог, відповідність поведінки учасників наглядового процесу очікуванням осіб, щодо яких здійснюється нагляд, є запорукою формування стабільності на фінансовому ринку. Регулювання, заснованого на судженнях включає ризик-орієнтований нагляд, модель якого була вироблена в рамках регулювання, заснованого на принципах.

Суть підходу, заснованого на судженні, полягає в тому, що наглядові заходи, періодичність проведення, інтенсивність і концентрація уваги учасників наглядового процесу визначаються ризиками діяльності конкретної установи. Учасники наглядового процесу мають бути готові здійснити наглядові заходи у порядку превентивного реагування з метою запобігання або зниження небажаних наслідків діяльності для установи та для фінансового ринку.

Орган нагляду повинен бути готовий застосувати заходи реагування, в тому числі за відсутності фактичних порушень, але за наявності підвищених ризиків потенційних порушень. Принципово змінюється підхід до контрольно-наглядової діяльності – від реагування, що відбувається після порушення вимог небанківською фінансовою установою, наглядовий орган переходить до випереджального реагування та проактивної поведінки.

Проактивність означає поведінку, засновану на готовності самостійно вживати заходів, спрямованих на досягнення заданих цілей, на вмінні планувати та коригувати дії, виходячи з поточної обстановки та мінливих обставин. Основа проактивності нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ – мотивоване судження учасників наглядового процесу. Професійне судження – це не просто форма мислення, це застосування наявних знань та навичок для прийняття обґрунтованих рішень, виходячи з обставин та ситуації.

Застосування мотивованого судження передбачає проведення регулятором економічного аналізу небанківської фінансової установи. Предметом аналізу стають бізнес-модель установи, ділова репутація менеджерів і пов'язаних із нею осіб, оцінка ризиків, перспектив розвитку.

Якщо за підсумками проведеного аналізу регулятор приходить до висновку, що поточна ситуація є незадовільною з точки зору забезпечення прав інвесторів, вкладників, кредиторів, ставить під загрозу стабільність компанії, а в окремих випадках всього фінансового ринку, то вплив на

установу здійснюється за допомогою ухвалення рішення формально-юридичного характеру, що зобов'язує учасника фінансового ринку вчинити дії під загрозою покарання.

Інтенсивність застосування підходу, що ґрунтується на судженнях, диференціюється залежно від стадії наглядового процесу. При поточному нагляді професійне судження може застосовуватися у процесі оцінки якості системи управління ризиками та внутрішнього контролю небанківської фінансової установи. Нормативні акти Національного банку України, які встановлюють вимоги до зазначених систем, закріплюють загальні принципи та не вказують, як установа має організовувати системи управління ризиками та внутрішнього контролю, це сфера відповідальності установи.

Застосування професійної думки у практичній діяльності Національного банку України при здійсненні нагляду за небанківськими фінансовими установами спрямоване на подолання формального підходу. Незважаючи на прогресивність і доведену ефективність інституту професійного судження, його застосування веде до виникнення низки проблем у процесі нагляду. До основних проблем моделі нагляду, що ґрунтується на судженнях, можна віднести підвищені вимоги до кваліфікації посадових осіб наглядового органу.

В умовах невизначеності майбутніх подій та оцінного характеру суджень зростає ймовірність незгоди суб'єктів нагляду з професійним судженням, особливо якщо винесення тягне для небанківських фінансових установ несприятливих наслідків, у тому числі застосування примусових заходів. Знижуючи рівень невизначеності наглядового процесу, регулятор сприяє формуванню чіткіших очікувань осіб, щодо яких здійснюється нагляд, посилює аргументованість позиції; забезпечення повноти та достовірності інформації, ефективності її обробки. Застосування моделі нагляду, що базується на судженні, потребує великого обсягу інформації. В умовах стрімко мінливої кон'юнктури фінансового ринку потрібне своєчасне оновлення та оперативний аналіз даних.

Нагляд, заснований на судженнях, неспроможний замінювати «хороше управління» (good governance) установи. Управління та контроль ризиків залишається у сфері відповідальності установи [7, с. 24]. Перелічені проблеми не мають критичного характеру, знаходять рішення у практичній діяльності Національного банку України.

Пропорційне регулювання та нагляд. Пропорційність – категорія, що означає, залежність між величинами, коли збільшення однієї тягне зміну іншої. Пропорційний підхід застосовується до регулювання діяльності небанківських фінансових установ, пов'язаний із встановленням диференційованих вимог щодо власних коштів, вимог до посадових осіб, нормативів, до корпоративного управління, управління ризиками, внутрішнього контролю та аудиту.

У наглядовій практиці селективний підхід застосовується у ризик-орієнтованому нагляді. Пропорційний нагляд передбачає проведення наглядових заходів із різною періодичністю та інтенсивністю щодо різних небанківських фінансових установ, що сприяє концентрації ресурсів учасників наглядового процесу в установах із найбільшим обсягом ризиків. Орган нагляду формує ризик-профіль установи. В залежності від категорії «розмір і значимість» встановлює один з чотирьох можливих режимів нагляду.

Поведінковий нагляд. За поведінкового нагляду Національного банку України здійснює контроль взаємодії фінансових установ із споживачами фінансових послуг [8]. На відміну від пруденційного нагляду, що зосереджується на проблемах забезпечення стабільності фінансового ринку, поведінковий нагляд має на меті забезпечення захисту, відновлення порушених прав і законних інтересів споживачів фінансових послуг, усунення причин несумлінних практик.

У країнах ЄС функції пруденційного та поведінкового нагляду діляться між регуляторами. Поведінковий нагляд є доповненням до нагляду за фінансовою стійкістю, оскільки пруденційні проблеми мають вплив на сферу захисту прав споживачів фінансових послуг. Важливість поведінкового нагляду проявляється в умовах розвитку фінансового ринку, коли фінансові послуги стають доступнішими для громадян.

В Україні система захисту прав і законних інтересів споживачів фінансових послуг включає низку органів. Ця діяльність провадиться Національним банком Особливість Національного банку як органу захисту прав споживача фінансових послуг полягає в тому, що цей напрям діяльності здійснюється одночасно з іншим, більш традиційним напрямом фінансового регулювання та нагляду. До цих напрямів належать забезпечення стійкості фінансових установ і доступності фінансових послуг. Національна економічна стратегія на період до 2030 року виділяє чотири напрями: формування довірчого середовища; розвиток конкуренції на фінансовому ринку; підтримка фінансової стабільності; забезпечення доступності фінансових послуг та капіталу [9].

Заходи захисту прав споживачів впливають на зміцнення довіри на фінансовому ринку та доступності послуг. У проведенні поведінкового нагляду беруть участь інші профільні наглядові підрозділи Національного банку України. Видами нагляду, що розглядається, є: реактивний поведінковий нагляд – проводиться на підставі скарг споживачів фінансових послуг; проактивний поведінковий нагляд – здійснюється на підставі мотивованого судження учасника наглядового процесу з метою превентивного реагування для запобігання чи зниження небажаних наслідків діяльності небанківських фінансових установ.

Поведінковий нагляд на основі прямих і зворотних зв'язків впливає на практику надання фінансових послуг, на чинне законодавство та підзаконні нормативні акти. Поведінковий нагляд протидіє нав'язування фінансових послуг, продажу високо ризикових продуктів, спотворення та подання неповної інформації фінансовими установами. Національний банк України аналізує та систематизує практичні кейси, публікуючи їх на офіційному сайті у відкритому доступі, виробляє рекомендації з метою профілактики та недопущення порушення прав споживачів фінансових послуг.

Поєднання форм нагляду. Сучасна модель нагляду за небанківськими фінансовими установами ґрунтується на поєднанні різних форм контрольно-наглядової діяльності Національного банку України. Регулятором паралельно здійснюються дистанційний та контактний нагляд, пруденційний та поведінковий нагляд. Діяльність учасників ринку небанківських фінансових послуг у територіальних громадах, що розташовані в районі проведення бойових дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні або на території, яка під загрозою проведення бойових дій регулюється окремою постановою Національного банку України, з урахування фінансової безпеки [10; 11; 12].

Висновки. Нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ – це багатоаспектне явище, основними характеристиками якого є ризик-орієнтованість, макропруденційність. Це не дозволяє здійснювати продаж одних фінансових послуг під виглядом інших, введення споживача в оману. Подібна модель нагляду за небанківськими фінансовими установами, заснована на найкращій практиці Європейського Союзу, дозволяє забезпечити ефективне управління ризиками, що виникають на фінансових ринках, повноту та своєчасність виконання небанківськими фінансовими установами покладених зобов'язань, захист прав і законних інтересів споживачів фінансових послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ярема О.Г. Концепція розвитку державної контрольної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2017. Випуск 2. С. 236–246.
2. Проць І.М. Моніторинг і аудит як інструмент досягнення балансу приватних і публічних інтересів у фінансовому праві. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 391–396.
3. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/679-14.
4. Жердецька Л.В. Макроекономічна політика центральних банків у сучасних умовах. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету.* 2023. № 1-2 (302-303). С. 65–74.
5. Плотнікова М.В., Руденко Л.Д., Швагер О.А. Європейські стандарти захисту прав споживачів фінансових послуг: навчальний посібник. Суми: Сумський державний університет, 2023. 332 с
6. Бура В.І. Ідентифікації системно важливих банків: напрями вдосконалення вітчизняної методики. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Випуск 2. С. 88–92.
7. Зіленко В., Зіленко Н. Про особливості концепції «Good governance» та її застосування для розвитку моделі публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції та глобалізації. *Вісник Львівського університету. Серія економічна.* 2023. № 64. С. 19–30.
8. Овдій Ю. Регулювання ринкової поведінки учасників фінансового ринку: міжнародний досвід та поточний стан в Україні. 19.06.2019 р. URL: https://expla.bank.gov.ua/expla/news_0076.html.

9. Про затвердження Національна економічна стратегія на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/179-2021-%D0%BF#Text.
10. Про діяльність учасників ринку небанківських фінансових послуг у територіальних громадах, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні) або на території, яка під загрозою проведення воєнних (бойових) дій: Постанова Правління Національного банку України від 07.07.2022 р. № 141. URL: https://ips.ligazakon.net/document/PB22160?an=17.
11. Проць І.М. Нормативно-правове забезпечення фінансової безпеки в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2023. № 5. С. 385–390.
12. Павлович-Сенета Я.П., Лепіш Н.Я. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 4. С. 209–214.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.25

СИСТЕМА БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ: ЩОДО ПРОБЛЕМ ТЕРМІНОЛОГІЇ

Зима О.Т.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4937-871X
e-mail: zima_ot2@ukr.net

Соловйова О.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3801-9113
e-mail: o.m.soloviova@gmail.com

Яковюк І.В.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач сектором порівняльного правознавства
Науково-дослідного інституту державного будівництва
та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-8070-1645
e-mail: yakoviyk@ukr.net

Зима О.Т., Соловйова О.М., Яковюк І.В. Система безоплатної правничої допомоги: щодо проблем термінології.

У статті розглянуто питання щодо термінології, яка використовується в Законі України «Про безоплатну правничу допомогу». Відзначено окремі її недоліки та особливу увагу приділено терміну «система безоплатної правничої допомоги».

Авторами підкреслена важливість самого поняття та вказано на роль його аналогів у інших чинних законодавчих актах. За допомогою методу системно-структурного аналізу виокремлено основні ознаки юридичної системи, зорієнтованої на правозастосовну діяльність, які зазвичай відображені у аналогічних визначеннях.

З огляду на перелік встановлених ознак пропонується визначення системи безоплатної правничої допомоги, а також способи його імплантації у Закон України «Про безоплатну правничу допомогу». Оптимальним визнається викладення у новій редакції ст. 6-1 Закон.

Проведено аналіз тексту чинної ст. 6-1 Закону, та вказано на невідповідність чинної назви статті її змісту, а також протиріччя у самому змісті, яка полягає в тому, що при назві «Система надання безоплатної правничої допомоги» стаття містить неповний перелік суб'єктів, залучених до надання та адміністрування надання первинної та вторинної безоплатної правничої допомоги.

Розроблено новий текст статті, який дозволить з одного боку запровадити до Закону визначення системи безоплатної правничої допомоги, з іншого – зберегти закріплений нині у статті перелік суб'єктів надання такої допомоги. Такий підхід виправдано тим, що суб'єкти надання правничої допомоги є одним з основних елементів її системи. Одночасно виправити недоліки у згаданому переліку, шляхом його розширення, та включення до тексту усіх суб'єктів, причетних до забезпечення реалізації конституційної гарантії на безоплатну правничу допомогу (як надавачів та і адміністраторів такої допомоги).

Також у статті обґрунтовано доцільність включення до тексту закону терміну «система надання безоплатної правничої допомоги» та його практичну важливість.

Крім того, аналізуючи термінологію, яка використовується в законі автори звертають увагу на менш значні недоліки, які потребують усунення (неточності назв, помилки класифікацій).

Ключові слова: безоплатна правнича допомога; суб'єкти надання; правозастосування.

Zyma O.T., Soloviova O.M., Yakoviyk I.V. System of Free Legal Aid: Regarding the Problems of Terminology.

The article discusses the terminology used in the Law of Ukraine "On Free Legal Aid". Some of its shortcomings are noted and special attention is paid to the term "system of free legal aid".

The authors emphasize the importance of the concept itself and point out the role of its analogues in other current legislative acts. With the help of the method of system-structural analysis, the main features of the legal system, focused on law enforcement activity, which are usually reflected in similar definitions, are allocated.

Taking into account the list of established features, it is proposed to define the system of free legal aid, as well as ways of its implantation in the Law of Ukraine "On Free Legal Aid". The new version of Art. 6-1 Law.

An analysis of the text of the current Article 6-1 of the Law is carried out, and it is pointed out that the current title of the article does not correspond to its content, as well as the contradiction in the content itself, which consists in the fact that under the title "System of free legal aid provision" the article contains an incomplete list of entities involved in the provision and administration of the provision of primary and secondary free legal aid.

A new text of the article has been developed, which will allow, on the one hand, to introduce a definition of the system of free legal aid into the Law, and on the other hand, to preserve the list of subjects of such aid enshrined in the article. This approach is justified by the fact that the subjects of legal aid provision are one of the main elements of its system. At the same time, to correct the shortcomings in the above-mentioned list by expanding it and including in the text all entities involved in ensuring the implementation of the constitutional guarantee for free legal aid (both providers and administrators of such aid).

The article also substantiates the expediency of including the term "free legal aid system" in the text of the law and its practical importance.

In addition, analyzing the terminology used in the law, the authors draw attention to less significant shortcomings that need to be eliminated (inaccuracies of names, classification errors).

Key words: free legal aid; subjects of provision; law enforcement.

Постановка проблеми. Гарантія безоплатної правової допомоги передбачена Конституцією України і врегульована законом «Про безоплатну правничу допомогу». Однак понятійний апарат, який використовується в ньому розроблена досить слабко. На момент прийняття закон містив визначення лише чотирьох термінів, три з яких логічно переплітались одне з одним. У 2023 році згаданий закон зазнав змін, які зачепили 22 статті з 36, а також преамбулу та назву. Це істотно вплинули на змістовне наповнення нормативного акту. Оновлення як самого закону «Про безоплатну правничу допомогу» так і законодавства України загалом потребують удосконалення понятійного апарату, що позитивно відобразиться перш за все на ефективності правозастосовної діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Стан опрацювання теми. Проблеми безоплатної правничої допомоги досліджуються в Україні з кінця минулого сторіччя. За останні роки цьому питанню були присвячені роботи А.В. Гаркуша, А.В. Іванцова, І.М. Козьякова, М.І. Лахижа, М.І. Рішко, М.В. Стаматіної та низки інших авторів. Крім того в наукових роботах, присвячених дослідженню правничої допомоги у широкому сенсі, часто аналізуються окремі аспекти, близькі до теми дослідження.

Метою статті є напрацювання визначення терміну «система безоплатної правничої допомоги».

Викладення основного матеріалу. Ще в 1996 році Конституція України надала кожному право на правову допомогу, зазначивши, що у випадках передбачених законом така допомога надається безоплатно (див. ч. 1 ст. 59 Конституції України) [1]. З метою врегулювання порядку реалізації цього права в 2011 році був прийнятий закон України «Про безоплатну правову допомогу» (надалі «Закон») [2]. З часом, у 2023 році закон був перейменований і дістав назву «Про безоплатну правничу допомогу» [3].

Нині Закон є досить виваженим та коректним, однак має і окремі недоліки. Одним з них є не досить чітко сформульований понятійний апарат. У ст. 1 ми бачимо визначення лише п'яти термінів які використовуються у Законі, при чому однин з них визначення ще й у ст. 7, дещо інакше ніж у ст. 1. Ефективна реалізація гарантії на безоплатну правничу допомогу потребує більш чіткого та розвиненого понятійного апарату. Особливу увагу слід звернути на такий термін як «система безоплатної правничої допомоги», адже, як видно з преамбули та ст. 2 Закону, саме така система, її внутрішня будова, окремі елементи та порядок взаємодії між ними врегульовані цим нормативним актом. Особливо гостро проблема відсутності такого визначення постала після внесення до тексту Закону співзвучного але відмінного за змістом терміну «Система надання безоплатної правничої допомоги». Тож спробуємо розкрити сутність системи безоплатної правничої допомоги та напрацювати її визначення.

Почнемо з того, що термін «система» досить багатоплановий. Так Академічний тлумачний словник української мови виокремлює принаймні сім значень цього слова. Для позначення явищ суспільного життя доречні лише три з них:

- система як сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднуваних за спільною ознакою, призначенням;
- система як форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.);
- система як будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин [4, с. 203].

Однак у царини правознавства термін «система» традиційно має більше значень. Його використовують у таких словосполученнях як інформаційні системи, і системи контролю, системи стандартів, система аналізу та управління ризиками, тощо. У рубриці «Законодавство» офіційного порталу Верховної Ради України, в переліку термінів, наводиться більше 300 офіційно визначених юридичних категорій складовою яких є слово «система» [5], однак визначення системи безоплатної правничої допомоги там, як і в спеціалізованому Законі, відсутнє. Це дещо ускладнює не лише застосування самого Закону, а й наукові дослідження в цьому напрямі.

Визначення системи безоплатної правничої допомоги має спиратись на її сутнісні ознаки. Встановлення цих ознак доцільно розпочати з зауваження, що згадана система зорієнтована на забезпечення надання такої допомоги, вона має створити умови для реалізацію конституційно права осіб, виконання наданої їм державою гарантії. Тобто це система, пов'язана з правозастосовною діяльністю, яка розпочинається у випадку бажання конкретної приватної особи реалізувати, втілити у життя цю конституційну гарантію. Сутнісно близькими до неї будуть системи пов'язанні з реалізацією інших конституційних прав, наданих або гарантованих Конституцією за допомогою публічної адміністрації. Звернемось до визначень окремих з них, які закріплені у чинному законодавстві.

Система освіти зорієнтована на реалізацію права на освіти і згідно з законом «Про освіту» визначається як сукупність складників освіти, рівнів і ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини між ними [6].

Система громадського здоров'я зорієнтована на реалізацію однієї з складових конституційних прав на життя та здоров'я. Закон визначає її як комплекс інструментів та заходів, що здійснюються суб'єктами системи громадського здоров'я та спрямовані на захист і зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення [7]

Вкрай лаконічно визначена система надання соціальних послуг. Згідно з законом це правова основа, принципи, способи і форми надання соціальних послуг, сукупність суб'єктів, що взаємодіють на всіх етапах організації надання соціальних послуг [8].

Що спільне для усіх цих трьох визначень систем з реалізації прав, які потребують правозастосування? Передусім кожна з них об'єднує різнорідні елементи. Елементами системи освіти тут виступають надавачі освіти, набувачі освіти, адміністратори освіти, види та типи освіти її правове підґрунтя, тощо. Елементами системи громадського здоров'я є мета її функціонування, суб'єкти, предмети та методи їх роботи і коло питань, що вирішуються. Система надання соціальних послуг складається з нормативно-правової бази цього надання, суб'єктів, які надають ці послуги, прийомів та способів надання та адміністраторів системи.

Не у всіх з перерахованих систем є вказівки про зв'язки між елементами, однак вони завжди маються на увазі, тобто очевидно, що надавач послуг і їх отримувач взаємодіють між собою, що адміністратор організовує роботу суб'єктів-надавачів, що саме суб'єкти застосовують прийоми способи та методи. Тобто існує функціональний зв'язок між елементами системи. Його можна розцінювати як одну з основних складових системи, її «непрописаний» елемент. Хоча іноді він знаходить і пряме закріплення. Принаймні в 1998 році, пропонуючи базове визначення система державного управління, спільне для усіх сфер правозастосування вчені виділили в ній три обов'язкові (універсальні) складові: а) суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади; б) об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; в) управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління [9]. Слід зважати, що тут ми маємо справу з досить нетиповою ситуацією, коли з самого початку акт органу виконавчої влади розроблявся саме науковцями.

Таким чином другою спільною ознакою правозастосовних систем є функціональний зв'язок між її елементами.

Третя спільна ознака є очевидною – обов'язковим елементом системи виступають суб'єкти, які здійснюють правозастосування, адже інакше правозастосовна система функціонувати не зможе.

Четверта ознака вказує на те, що ця система діє у єдиному правовому полі, тобто її діяльність регулюється правом при чому регулюється однотипно та особливим чином. Так при визначенні системи освіти її елементом визнаються нормативні акти, що регулюють відносини у цій сфері, при визначенні системи надання соціальних послуг – її елементом є правова основа та принципи. У визначенні системи громадського здоров'я про специфіку правого регулювання не йдеться, однак у преамбулі вказано що саме цей спеціалізований закону регламентує відносини в системі громадського здоров'я.

Згідно зі встановленими ознаками, системи безоплатної правничої допомоги, які слід відобразити у визначенні є наступні складові:

- перелік різнорідних елементів, які мають істотне значення для її функціювання;
- пряма або опосередкована вказівка на зв'язок між ними;
- перелік (принаймні загальний) суб'єктів, які забезпечують її функціювання;
- вказівка на спільне (єдине) підґрунтя, для існування та застосування усієї системи.

Враховуючи наведене доходимо висновку, що систему безоплатної правничої допомоги охоплює гарантію безоплатної правничої допомоги, суб'єктів які мають право на таку допомогу та суб'єктів які її надають і адмініструють, прийоми та способи надання первинної та вторинної правничої допомоги і правові засади їх застосування.

Пропоноване визначення зафіксує сутність та зміст безоплатної правничої допомоги, а також окреслить її межі. Це дозволить більш чітко відрізняти її від схожих юридичних конструкцій (наприклад, обов'язків адміністративних органів під час подачі заяв адресатами в межах адміністративної процедури, юридичних послуг, тощо).

Значення цього визначення зросте у випадку надання йому офіційного статусу. Цього можна досягнути шляхом внесення доповнень до Закону «Про безоплатну правничу допомогу». Можливі два варіанти: доповнити ст. 1, яка містить терміни, що вживаються в Законі або змінити ст. 6-1, як і так присвячена системі. На наш погляд, другий варіант є більш вдалим, оскільки дозволить не лише зафіксувати визначення, а й більш повно імплантувати його в матерію Закону, зв'язавши з іншими елементами статті і за рахунок цього детальніше роз'яснити термін.

Тут треба зазначити, що нині ст. 6-1 Закону містить багато недоліків. Почнемо з того, що її зміст не відповідає назві. Називається вона «Система надання безоплатної правничої допомоги». Слово «надання» є іменником, що походить від дієслова «надавати», тобто словосполучення «система надання» вказує на сукупність елементів які спільно діють, функціонують для досягнення певної мети. Тобто у статті має фіксуватись система методів, способів, прийомів надання правничої допомоги у поєднанні з прив'язкою до часу, місця, передумов її надання. Натомість у статті ми бачимо перелік суб'єктів, які надають правничу допомогу та здійснюють публічне адміністрування у цій царині. Тобто, змісту статті відповідала б назва «Суб'єкти публічного адміністрування та надання безоплатної правничої допомоги».

Однак і перейменування не виправило б усіх хиб ст. 6-1, оскільки викладений у ній перелік суб'єктів досить дивний. Нагадаємо, нині до нього входять: (1) Координаційний центр з надання

правничої допомоги; (2) суб'єкти надання безоплатної первинної правничої допомоги; (3) суб'єкти надання безоплатної вторинної правничої допомоги [9]. Очевидно, що тут представлено дві групи суб'єктів. По-перше, це суб'єкти, які надають правову допомогу – п. 2 та п. 3 ч. 1 ст. 6-1 Закону. По-друге, Координаційний центр з надання правничої допомоги (п. 1 ч. 1 ст. 6-1). Він не надає допомоги, а лише організовує її надання. Це державна установа якій делеговано повноваження з публічного адміністрування надання безоплатної вторинної правничої допомоги. Але постає питання, чому саме цей суб'єкт включений до переліку, закріпленого в ст. 6-1. Згідно з Розділом 4 Закону управління у царині безоплатної правової допомоги здійснюють принаймні три суб'єкти – КМУ, Міністерство юстиції України та згаданий Координаційний центр. При чому за останнім закріплено сім повноважень, а за Міністерством юстиції – чотирнадцять. Звичайно можна заперечити, що у Положенні про Координаційний центр з надання правничої допомоги за останнім закріплено близько двадцяти повноважень, а на додачу ще й кілька прав [10]. Однак слід зважати на те, що Центр є не органом виконавчої влади, а установою, тому низка його повноважень не мають управлінського характеру. Крім того він адмініструє не лише надання безоплатної правничої допомоги, а й практику з медіації.

Нині ми бачимо два шляхи уточнення існуючого переліку. Один з них полягає в тому, що перелік можна обмежити лише суб'єктами, які надають безоплатну правничу допомогу (п. 2 та п. 3 ч. 1 ст. 6-1 Закону). Однак це навряд чи доцільно, оскільки кожному з них присвячена відповідна стаття Закону (ст. 9 та ст. 15). Інший підхід полягає в тому, щоб включити до переліку усіх суб'єктів залучених до реалізації конституційної гарантії, тобто суб'єктів які надають правничу допомогу та суб'єктів, які здійснюють її публічне адміністрування. В цьому випадку він істотно зросте, адже крім КМУ та Міністерства юстиції України до нього треба буде включити ще й органи місцевого самоврядування та територіальні центри з надання безоплатної правничої допомоги які є одночасно суб'єктами які надають таку допомогу та суб'єктами які адмініструють її надання в межах адміністративно-територіальної одиниці. У такому вигляді перелік може бути збережений у ст. 6-1 Закону, яка мала б набути наступного вигляду:

«Стаття 6-1. Систем безоплатної правничої допомоги.

1. Систему безоплатної правничої допомоги включає гарантію безоплатної правничої допомоги, суб'єктів які мають право на таку допомогу та суб'єктів які її надають і адмініструють, прийоми та способи надання первинної та вторинної правничої допомоги і правові засади їх застосування.
2. Суб'єктами надання та адміністрування безоплатної правничої допомоги є:
1) Кабінет Міністрів України;
2) Міністерство юстиції України;
3) органи місцевого самоврядування;
4) Координаційний центр з надання правничої допомоги;
5) територіальні центри з надання безоплатної правничої допомоги
6) суб'єкти, які безпосередньо надають безоплатну первинну правничу допомогу;
7) суб'єкти які безпосередньо надають безоплатну вторинну правничу допомогу.».

На завершення маєм звернути увагу на ще одну незначну ваду яку, однак, доцільно виправити, у випадку внесення змін до Закону. Згідно з ч. 1 ст. 16 центри з *надання безоплатної правничої* допомоги є територіальними відділеннями Координаційного центру з *надання правничої* допомоги і утворюються з урахуванням потреб відповідних адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення доступу осіб до безоплатної правничої допомоги. Таким чином назва центрального органу (координаційного центру) та його органів на місцях не співпадають. Необхідно включити до назви Координаційного центру включити слово «безоплатної» (Координаційний центу з надання безоплатної правничої допомоги), або виключити його з назв місцевих центрів.

Висновки. Вважаємо за доцільне запровадити до закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначення терміну «системи безоплатної правничої допомоги», шляхом викладення у новій редакції ст. 6-1 цього закону. Новий текст статті наведено вище. Це дозволить більш чітко розкрити сутність, зміст та порядок реалізації безоплатної правничої допомоги, позитивно вплине на її адміністрування та правозастосовну діяльність у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
2. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2.06.2011 р. № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#n8.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги: Закон України від 10.04.2023 р. № 3022-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3022-20#Text.
4. Словник української мови: в 11 томах. Том 9. К., 1978. 376 с.
5. Термінологія законодавство: офіційний портал Парламенту України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/s/page5/name.
6. Про освіту: Закон України від 5.03.2017 р. № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text.
7. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 6.09.2022 р. № 2573-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text.
8. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text.
9. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text.
10. Про утворення Координаційного центру з надання правничої допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 6.06.2012 р. № 504. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2012-%D0%BF#Text.

УДК 342.95
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.26

ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Кваша О.С.,
студент 2 курсу Інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0009-0001-5882-9677

Кваша О.С. Окремі теоретичні засади управлінської діяльності

На основі семантичного аналізу термінів обґрунтовано положення, що поняття «стиль управління» та «стиль керівництва» можна вважати синонімічними словосполученнями, однак не тотожними. Поняття «організовувати» змістовно є ширшим, ніж поняття «керувати», включає в себе різноманітні напрями діяльності. Стиль управління притаманний кожній організації, бо без конкретного стилю керівництва ефективна діяльність не можлива. Коли організація має ефективний стиль управління, то успішність діяльності є високою. Стиль управління можна розглядати як комплексну манеру керівника взаємодіяти з підлеглими, а також вирішувати інші організаційні завдання з метою ефективної діяльності організації та раціонального досягнення цілей такої діяльності. Поняття «стиль керівництва» виявляється в управлінській діяльності керівника під час встановлення відносин з підлеглими, тоді як «стиль управління» – широке поняття, яке охоплює розв'язання різноманітних організаційно-управлінських завдань. Керівник – це формально закріплене лідерство особи у колективі. Водночас не кожен керівник організації є лідером колективу. Керівник, менеджер, управлінець повинні бути лідерами. Лідер – це той, хто може взяти на себе виконання функцій керівника організації відповідальність у критичній ситуації. Отже, лідер спонтанно займає лідерську позицію, а також є найбільш впливовою особою в організації. Феномен лідерства як багатокомпонентне та комплексне поняття є предметом дослідження таких галузей, як управління та менеджмент, юриспруденція та соціальна психологія. Лідерство може бути розглянуте як ширший концепт, який охоплює як керівництво, так і менеджмент. Поняття керівника, менеджера і лідера в контексті організаційного управління мають свої особливості та відмінності, але їх розуміння є важливим для успішного функціонування будь-якої організації. Керівник керує на основі делегованих повноважень, лідер має здібності та здатність мобілізувати колектив, а менеджер впроваджує ефективні умови господарювання.

Ключові слова: стилі управління, стиль керівництва, керівник, лідер, правові засади, вплив, воєнний стан, менеджмент.

Kvasha O.S. Separate theoretical principles of managerial activity.

Based on the semantic analysis of the terms, the proposition that the concepts of "management style" and "leadership style" can be considered synonymous, but not identical, is justified. The concept of "organizing" is meaningfully broader than the concept of "managing", it includes various areas of activity. The management style is inherent in every organization, because effective activity is impossible without a specific management style. When the organization has an effective management style, the success rate is high. The management style can be considered as a complex manner of a manager interacting with subordinates, as well as solving other organizational tasks for the purpose of effective organization activity and rational achievement of the goals of such activity. The concept of "leadership style" is manifested in the manager's managerial activities when establishing relations with subordinates, while "management style" is a broad concept that covers the solution of various organizational and management tasks. A manager is a formally established leadership of a person in a team. At the same time, not every head of the organization is a team leader. The head, manager, manager must be leaders. A leader is someone who can assume the responsibility of the head of the organization in a critical situation. Therefore, the leader spontaneously takes a leadership position and is also the most influential person in the organization. The phenomenon of leadership as a multi-component and complex concept is the subject of research in such fields as administration and management, jurisprudence

and social psychology. Leadership can be viewed as a broader concept that encompasses both leadership and management.

The concepts of head, manager and leader in the context of organizational management have their own characteristics and differences, but their understanding is important for the successful functioning of any organization. The manager manages on the basis of delegated powers, the leader has the skills and ability to mobilize the team, and the manager implements effective management conditions.

Key words: management styles, leadership style, manager, leader, legal principles, influence, martial law, management.

Постановка проблеми. Україна сьогодні перебуває в надзвичайно складних умовах. Десять років триває російсько-українська війна, яка 24 лютого 2022 року переросла у повномасштабне вторгнення. Усі сфері діяльності нашої держави вимушені перебудовуватися «на воєнні рейки». Управління традиційно визначається як певний цілеспрямований вплив, який необхідний для узгодженої, ефективної спільної діяльності осіб. Загалом управління – надзвичайно важливе і водночас складне соціально-правове явище. Прогрес будь-якого суспільства в цілому, а також усіх його сфер окремо, залежить від якості та належного застосування відповідних законів, постанов та інших нормативно-правових актів. Процес впливу на суспільство є предметом вивчення як науки адміністративного права, так і управління. Процеси розвитку суспільства та його складових не можливий без здійснення соціального управління.

Безумовно, що в екстремальних умовах, в яких перебуває Україна, особлива відповідальність лежить на керівниках усіх рівнів. Постала проблема трансформації традиційних в умовах мирного часу стилів управління. Звісно, традиційні класифікації стилів управління, їх переваги та недоліки, особливості використання не втратили свого значення і сьогодні. Однак вивчення та аналіз наукових позицій представників вітчизняної юридичної науки, а також кращих зарубіжних практик вказує на потребу удосконалення стилів управління в сучасних умовах.

Стан опрацювання цієї проблематики. Висвітлення проблема стилів управління так чи інакше знайшла в працях таких учених, як Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Ануфрієв М.І., Битяк Ю.П., Бандурка О.М., Бандурка О.О., Беспалова О.І., Комзюк А.Т., Калюжний Р.А., Сіренко В.Ф., Соболєв В.О., Пєтков В.П., Плішкін В.М., Цвєтков В.В. та інших.

Метою статті є обґрунтування окремих теоретичних засад управлінської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та 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 [15]. Звичайно, в таких екстремальних умовах з'являються певні виклики та проблеми, які потребують зміни стилю управління керівниками і пошуку нових методів ефективного управління.

Управлінські відносини – це взаємодія людей під час здійснення функцій управління**.** В Юридичній енциклопедії зазначено, що управління – функція організованих систем (соціальних, біологічних, технічних), що забезпечує збереження їх структури і впорядкування відповідно до закономірностей функціонування. Однак важливим для нашого дослідження є подальша теза з цього джерела: соціальне управління відрізняється від інших видів управління (технічного і біологічного) тим, що здійснюється через *вплив на свідомість і волю*, а отже , на інтереси людини щодо досягнення поставлених цілей (курсив мій. – О. К.) [20, с. 218]. Такі категорії як свідомість і воля характеризують саме людину, особу, особистість. Суспільство ж як величина колективна складається з окремих осіб. Водночас основною спонукальною причиною входження в колектив є неможливість індивідів поодинці задовольнити свої потреби, тому найважливішою системоутворюючою причиною формування колективу виступає єдність мети як кумулятивна потреба, навколо якої і відбувається об'єднання людей [2, с. 218].

Розгляд особливостей понятійно-категоріального апарату теорії управління слід розпочати з вивчення категорій «управління», «стиль», «керівництво», «ефективність діяльності», «організація» тощо.

Насамперед звернемось до тлумачення термінів «управління» та «стиль», які є ключовими для цього наукового дослідження. Один із тлумачних словників української мови визначає «стиль» як «сукупність прийомів, характерних рис якої-небудь діяльності, поведінки, методу роботи», тоді як «управляти» є багатозначним терміном – «спрямовувати діяльність, роботу, бути на чолі чогось; керувати» [12, с. 624].

Засадниче розуміння терміну «стиль» (*лат. stilus, грец. stylos*) вказує на інструмент для письма, а згодом вживалося для опису індивідуального почерку. З цього можна зробити висновок, що стиль керівництва є аналогічним до поняття особистого (індивідуального) почерку керівника. Розуміння стилю історично змінювалося під впливом панівних ідей тієї чи іншої епохи і філософських парадигм. Подальші дослідження цієї проблеми зумовили диференціацію поняття індивідуального стилю на два самостійні поняття: «стиль» як індивідуально-своєрідна психологічна система окремої людини та «стиль» як сукупність визначальних ознак її діяльності, загальних та індивідуальних способів роботи, що надають можливість максимально використовувати цінні якості людини та компенсувати її недоліки [14, с. 89].

Соціальне управління відбувається в суспільстві, тобто це є управління в соціальних системах. На відміну від управління в технічних системах (нежива природа, технічне управління), управління в біологічних системах (жива природа, біологічне управління), соціальне управління – це управління людськими спільнотами та індивідами [1, с. 36].

Щодо питання співвідношення понять «управління» та «керівництво» відповідь можна знайти за допомогою семантичного аналізу. «Керувати» означає: спрямовувати діяльність кого-, що-небудь; бути на чолі когось, чогось; давати вказівки; розпоряджатися, старшувати, верховодити, правувати … [10, с. 828]. Оскільки вище ми з'ясували, що управляти означає в тому числі «керувати», то вважаємо доцільним поняття «стиль управління» та «стиль керівництва» вважати синонімічними. Як зазначає В.І. Хомяков, керівництво – це функція управління, що передбачає використання комунікацій та особистого впливу з метою орієнтації дій підлеглих на реалізацію планів організації (підприємства) [18, с. 159]. Тобто стиль управління притаманний кожній організації, бо без конкретного стилю керівництва не буде ефективної діяльності підприємства.

Поняття «організовувати» змістовно є ширшим, ніж поняття «керувати» й охоплює різноманітні напрями діяльності. У словнику поняття «організовувати» в перших трьох значеннях, зазвичай, передбачає діяльність, яка починається «з нуля», це – діяльність на утворення того, чого до початку цієї діяльності не існувало. Тоді як поняття «керувати» передбачає діяльність, спрямовану на те, щоб забезпечити функціонування того, що вже було утворено раніше, існувало. Відповідно можна зробити висновок, що поняття організації є ширшим, ніж поняття керівництва. Організація будь-чого вимагає застосування набагато більшої кількості зусиль, умінь, навичок, здібностей, ніж керівництво вже організованим.

Також організація – це не просто процес створення будь-чого, оскільки існує інше значення цього терміну: двоє або більше людей, які вступають у регулярну взаємодію для досягнення загальної мети [8, с. 89]. Щоб організатору ефективно досягнути поставленої мети, потрібно мати визначений стиль управління.

Ефективний стиль управління вважається одним із ключових показників успішності підприємства. Тому правильно обраний та ефективно використовуваний стиль управління допомагає максимально реалізувати потенціал всіх співробітників, сприяючи розвитку їхніх творчих здібностей та талантів. На думку В.Г. Онокало, «ефективність діяльності підприємств – це результат взаємодії елементів виробничого процесу (робочої сили, предметів праці і засобів праці), система показників ефективності складається з показників ефективності використання праці, основних фондів, матеріальних ресурсів» [13, с. 642]. Економічна енциклопедія визначає «економічну ефективність» як відносний ефект, результативність процесу, операції, проекту, що визначається як відношення результату до затрат, які зумовили його одержання [5]. Дослідники класичної школи економіки Кемпбелл Р. Макконелл, Стенлі Л. Брю та інші представляють економічну ефективність як «...отримання максимальної віддачі з використанням наявних виробничих ресурсів» [21, с. 457]. На нашу думку, коли організація має ефективний стиль управління, то успішність діяльності підприємства є високою.

На думку вчених, «родовою ознакою ефективності (продуктивності) може бути необхідність досягнення мети виробничо-господарської діяльності підприємства (організації) з найменшими витратами суспільної праці або часу» [4, с. 449].

Отже, на основі вищенаведених позицій вчених, можна обґрунтувати необхідність ширшого розуміння поняття «стиль управління». На думку В.В. Стадника, стиль управління – це звична манера поведінки керівника щодо підлеглих з метою вплинути на них і спонукати їх до досягнення цілей організації [17, с. 256]. Стиль керівництв – це прояв певних особистих якостей керівника у його стосунках із підлегли-

ми, способах розв'язання виробничих та інших проблем [6, с. 358]. Отже, щодо запропонованого вище розуміння понять «стиль керівництва» і «стиль управління» як синонімічних можемо констатувати, що повністю ототожнювати ці поняття не слід. Поняття «стиль керівництва» є вужчим і виявляється в управлінській діяльності керівника під час налагодження стосунків із підлеглими [16, с. 391]. Поняття «стиль управління» є більш ґрунтовним і зумовлене розв'язанням широкого спектру організаційно-управлінських проблем.

Отже, на підставі здійснених узагальнень можна зробити висновок, що стиль управління слід розглядати як комплексну манеру керівника взаємодіяти з підлеглими, а також вирішувати інші організаційні завдання з метою ефективної діяльності організації та раціонального досягнення цілей такої діяльності. Поняття «стиль керівництва» виявляється в управлінській діяльності керівника під час встановлення відносин з підлеглими, тоді як «стиль управління» – широке поняття, яке охоплює розв'язання різноманітних організаційно-управлінських завдань. Тому поняття «стиль управління» вважаємо універсальним, таким, що певним чином охоплює «стиль керівництва».

У сучасному світі поняття керівника, менеджера та лідера є ключовими в контексті діяльності організацій та управління їх колективами. У контексті ефективного функціонування будь-якої організації, незалежно від її типу та масштабу, важливим є з'ясування сутності та відмінностей цих понять. Здебільшого тільки керівник може вибирати стиль управління організацією. Стиль управління залежить від обсягу делегування повноважень, від форм влади, що переважно застосовує керівник, від того, про що він дбає насамперед — про налагодження стосунків у колективі чи про виробничі завдання [3, с. 28]. На думку В.І Кіяшко, керівник – це особа, яка очолює колектив і використовує надану йому владу для впливу на поведінку людей, які у ньому працюють [7, с. 222]. Український тлумачний словник визначає слово «керівник» як той, хто керує ким- , чим-небудь [10, с. 827]. Слово «менеджер», яке походить від англійського слова «manage», означає управляти, керувати, тобто можна констатувати, що слова «керівник» та «менеджер» є синонімами. Л.В. Ліштаба пропонує таке визначення поняття «менеджер» — це управлінець ринкової орієнтації, який активно впроваджує ефективні умови господарювання, нововведення та досягнення науково-технічного прогресу, виважено враховує зміни у відносинах, своєчасно впливає на кон'юнктуру і динаміку попиту та пропозиції, вміло перебудовує виробничо-господарську діяльність з урахуванням вимог ринку. Менеджер — найманий професійний керівник, що не є власником фірми (управлінець, директор, завідувач, адміністратор) [9, с. 77].

Отже, слід констатувати, що не існує уніфікованого наукового розуміння поняття керівника. Також слід констатувати відсутність його офіційного визначення у чинному трудовому законодавстві України чи інших нормативно-правових актах України.

Слід звернутись і до тлумачення поняття лідер». Термін «лідер (leader) походить від англійського lead – вести. Одним із значень цього слова є таке: керівник, провідник, проводир, ватажок [11, с. 87].

У вітчизняній науці доволі часто використовується визначення, запропоноване у соціальній психології: «*Лідер* – це член групи, який спонтанно висувається на роль неформального *керівника* в умовах певної, специфічної і, як правило, досить значущої ситуації, щоб забезпечити організацію спільної, колективної діяльності людей для найбільш швидкого й успішного досягнення загальної мети» [19, с. 55]. Отже, керівник – це формально закріплене лідерство особи в колективі. Водночас не кожен керівник організації є лідером колективу. На нашу думку, в ідеалі кожен керівник, менеджер, управлінець повинен бути лідером. Водночас в реальному житті такий ідеал є важкодосяжним. Лідер – це той член організації, який може взяти на себе виконання функцій керівника у критичній ситуації, усвідомлюючи міру відповідальності за прийняті рішення.

Однозначного визначення поняття «лідерство» немає, тому кожен дослідник дає власне визначення. Феномен лідерства як багатокомпонентне, багатогранне та комплексне поняття є предметом дослідження управління та менеджменту, юриспруденції та соціальної психології.

Отже, лідер спонтанно займає лідерську позицію, а також є найбільш впливовою особою в організації. Тобто лідерство може проявлятися як у діях вищого керівництва організації, так і серед рядових працівників, які мають здібності мобілізувати інших осіб для досягнення спільної мети.

Поняття «лідер» зазвичай є більш широким, адже охоплює не лише функції керівника або менеджера, а й включає аспекти мотивації, впливу, відносин із командою тощо. Поняття «керівник» і «менеджер» частіше використовуються для опису конкретних ролей в організації. Керівник зазвичай визначає стратегічні цілі та спрямовує зусилля команди на їх досягнення, тоді як менеджер здійснює конкретні операційні функції для досягнення цих цілей. Отже, лідерство може бути розглянуте як ширший концепт, який охоплює як керівництво, так і менеджмент.

Практика підтверджує, що справжнім керівником вважається не той, хто має офіційні повноваження, а той, чиє лідерство визнають підлеглі. Для цього менеджерові необхідні спеціальні особистісні та професійні якості, які б дозволяли йому здобути авторитет серед колег та оптимізувати управління установою, закладом або підприємством. Це детермінує перетворення колективу на продуктивну й творчу співпрацю, спрямовану на вирішення професійних завдань з урахуванням індивідуальних потреб кожного співробітника.

Одним із ключових критеріїв розмежування між менеджером і лідером є джерело влади. В ідеалі особа на посаді керівника об'єднує якості і лідера, і менеджера. Така «ідеальна» особа має надпотужний арсенал інструментів і можливостей впливу, гнучкі підходи до управління, вдало застосовує індивідуальний підхід до кожного члена колективу.

Як керівник, що обіймає важливу посаду, так і лідер чи менеджер повинні мати широкий спектр методів управління персоналом і вміти використовувати найбільш ефективні засоби в кожній ситуації. Оптимальним є одночасне застосування якостей лідера і менеджера в одній особі, яка вміло поєднує в собі лідерство і управлінські навички. Важливо зазначити, що лідерство не може повністю замінити собою управління, а лише доповнює його, особливо коли стандартні методи менеджменту не здатні вирішити важливі завдання та досягти поставлених цілей. Ефективне керівництво базується на довірі, що виступає як ключовий елемент в організаційній культурі та має великий вплив на її функціонування.

Відмінність між лідером і керівником виникає з їхніх різних функціональних обов'язків та підходів до управління. Керівник здійснює управління, приймаючи рішення та контролюючи їх виконання. У той час як лідер надає можливість кожному співробітникові висловити своє бачення вирішення проблеми, зосереджуючись на узгодженні протилежних інтересів, сприяє «погашенню» конфліктів.

Основні відмінності: лідерство зазвичай виникає спонтанно, тоді як керівника призначають; керівництво ґрунтується переважно на формальних аспектах, тоді як лідерство базується на неформальних взаємодіях; висування лідера залежить від настрою групи, у той час як керівництво є більш стабільною роллю; керівник стає на чолі організації завдяки формальним відносинам та делегуванню повноважень, тоді як лідерами стають завдяки особистому авторитету, харизмі та іншим особистим якостям, зокрема творчим здібностям [16, с. 391].

Отже, поняття керівника, менеджера та лідера в контексті організаційного управління мають свої особливості та відмінності, але їх розуміння є важливим для успішного функціонування будь-якої організації. Керівник керує на основі делегованих повноважень, лідер має здібності та здатність мобілізувати колектив, а менеджер впроваджує ефективні умови господарювання.

Слід погодитись, що ідеальний сценарій полягає в поєднанні якостей лідера і менеджера в одній особі – формально визначеного керівника організації.

Висновки. На основі семантичного аналізу термінів обґрунтовано положення, що поняття «стиль управління» та «стиль керівництва» можна вважати синонімічними словосполученнями, однак не тотожними. Поняття «організовувати» змістовно є ширшим, ніж поняття «керувати», включає в себе різноманітні напрями діяльності.

Стиль управління притаманний кожній організації, бо без конкретного стилю керівництва ефективна діяльність підприємства не можлива. Коли організація має ефективний стиль управління, то успішність діяльності підприємства є високою.

Стиль управління можна розглядати як комплексну манеру керівника взаємодіяти з підлеглими, а також вирішувати інші організаційні завдання з метою ефективної діяльності організації та раціонального досягнення цілей такої діяльності. Поняття «стиль керівництва» виявляється в управлінській діяльності керівника під час встановлення відносин з підлеглими, тоді як «стиль управління» – широке поняття, яке охоплює розв'язання різноманітних організаційно-управлінських завдань.

Керівник – це формально закріплене лідерство особи у колективі. Водночас не кожен керівник організації є лідером колективу. Керівник, менеджер, управлінець повинні бути лідерами. Лідер – це той, хто може взяти на себе виконання функцій керівника організації відповідальність у критичній ситуації. Отже, лідер спонтанно займає лідерську позицію, а також є найбільш впливовою особою в організації. Феномен лідерства як багатокомпонентне та комплексне поняття є предметом дослідження таких галузей, як управління та менеджмент, юриспруденція та соціальна психологія. Лідерство може бути розглянуте як ширший концепт, який охоплює як керівництво, так і менеджмент.

Поняття керівника, менеджера і лідера в контексті організаційного управління мають свої особливості та відмінності, але їх розуміння є важливим для успішного функціонування будь-якої організації. Керівник керує на основі делегованих повноважень, лідер має здібності та здатність мобілізувати колектив, а менеджер впроваджує ефективні умови господарювання.

В умовах глобалізації економічного, соціального, фінансового, культурного, екологічного просторів усі стилі управління (демократичний, ліберальний, авторитарний тощо) мають свої переваги та недоліки, і вибір конкретного стилю залежить від ситуації, в якій перебуває керівник, а також від особливостей колективу, який він очолює. Важливо, щоб керівник був мобільним, здатним адаптуватися до конкретної ситуації, об'єднати зусилля членів колективу для досягнення мети. Керівник XXI століття повинен бути здатним застосовувати різні стилі управління для розвитку колективу та досягнення успіху залежно від зміни ситуацій, які систематично виникають у процесі діяльності організації в глобалізованому та цифровізованому новочасному середовищі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бандурка О.О. Правові основи соціального управління в суспільстві. *Європейські перспективи.* 2020. № 3. С. 35–39.
2. Бесчастний В.М. Соціально-психологічні основи управління індивідом і групою : навч.-практ. посібник / В.М. Бесчастний, Г.В. Гребеньков. – Донецьк : ДЮІ, 2006. – С. 34.
3. Вініченко І.І., Дідур К.М. Сутність та теоретичні основи стилю управління. *Агросвіт.* 2019. № 21. С. 28–32.
4. Економіка підприємства: Підручник за заг. ред. С.Ф. Покропивного. [Вид 2-ге, перероб. і доп.]. Київ: КНЕУ, 2001. 528 с.
5. Економічна енциклопедія [Електронний ресурс]. URL: http://studentbooks.com.ua/content/view/43/39/1/32/#145922.
6. Економічна енциклопедія. Том 3 / Під ред. А. Гаврилишина та ін. Київ: Академія, 2002. 472 с.
7. Кіяшко В.І. Поняття та роль керівника в діяльності сучасного підприємства. *Форум права.* 2008. № 1. С. 221–224. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f0938539-5e08-45f3-b634-1476acaeecb4/content.
8. Лепейко Т.І., Лукашев С.В., Миронова О.М. Організаційна поведінка : навчальний посібник. Харків: Вид. ХНЕУ, 2013. 156 с.
9. Ліштаба Л.В. Теоретичні підходи до визначення компетентності менеджера. *Економічний аналіз* : зб. наук. праць. Тернопільський нац. економ. ун-т. Тернопіль: Вид.-полігр. центр ТНЕУ «Економічна думка». 2015. Том 22. № 2. С. 75–81.
10. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. / [уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко]. [2-е вид., виправ.]. Київ: Вид-во «АКОНІТ». Т. 2: К–П. 2008. 926 с.
11. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. / [уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко]. [2-е вид., виправ.]. Київ: Вид-во «АКОНІТ». Т. 1: А–К. 2008. 926 с.
12. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. [уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко]. [2-е вид., виправ.]. Київ: Вид-во «АКОНІТ». Т. 3: П–Я. 2008. 862 с.
13. Онокало В.Г. Теоретичні аспекти ефективності діяльності підприємства та підходи до її оцінки. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. № 13. С. 641–644.
14. Отич О.М. Стилі управління: аналіз наукових підходів до визначення сутності і видів. *Вісник післядипломної освіти.* Серія : Педагогічні науки. 2016. Вип. 1. С. 86–97.
15. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року. № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text.
16. Саврук О.Ю. Стилі керівництва: сутність та характерні риси. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2009. № 640. С. 387–393.
17. Стадник В.В., Йохна М.А. Менеджмент: посібник. Київ: Академвидав, 2003. 464 с.
18. Хомяков В.І. Менеджмент підприємства. Посібник. Київ: Кондор, 2005. 434 с.
19. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін.]. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 6: Т–Я. – 2004. – 768 с.
20. Чаплинський К.О., Мінка П.Я. Розслідування злочинів, вчинених злочинними угрупованнями. Дніпропетровськ: Вид-во «Свідлер А. Л.», 2009. 255 с.
21. Mc. Connell, Campbell R., Stanley L. Brue. Economics: principles, problems and policies. 18th ed. 917 c. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SENMK/economics_mcconnell.pdf.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.27

ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ЯК ОСНОВА ПОБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Ковтун М.С.,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4541-2581
e-mail: m.s.kovtun@nlu.edu.ua

Сікан Є.В.,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-4434-5105
e-mail: ye.v.sikan@nlu.edu.ua

Ковтун М.С., Сікан Є.В. Залучення молоді на державну службу як основа побудови правової держави.

У статті проаналізовано актуальне питання для української молоді – залученість та працевлаштування на державну службу, оскільки молоді спеціалісти є базисом до могутньої правової країни, рушійною силою у євроінтеграційних процесах. Наразі нам важливо дослідити два аспекти – правовий та фактичний. Правовий аспект полягає в системному аналізі норм Конституції та Закону України «Про державну службу». Окрім цього розроблено комплекс програм від Кабінету Міністрів України, вжито ряд заходів Національним агентством з питань державної служби, також Президентом України запропоновано Національну молодіжну стратегію до 2030 року. Усі вищезгадані нормативно-правові акти комплексно визначають ключові принципи та завдання для розвитку державної служби в Україні, зокрема, в контексті залучення та підтримки молодих кадрів. Фактичний аспект полягає у врахуванні складних наявних обставин, що склалися для України та кожного громадянина України після 24 лютого 2022 року. Воєнний стан здійснює шкідливий вплив на молодіжну політику, викликаючи значні виклики та перешкоди для розвитку молодіжних ініціатив і можливостей.

У статті аналізуються дані останніх соціологічних досліджень щодо повернення молодих спеціалістів з-за кордону, оскільки це має вирішальне значення для подальшого забезпечення кадрами інституту державної служби. Також висвітлюється проблематика, пов'язана з доступністю кар'єрних можливостей для молодих фахівців. Державний сектор традиційно характеризується складною бюрократичною процедурою відбору кадрів, що створює певний бар'єр між молоддю та державною службою. Поглиблення модернізації державного сектору в Україні неможливе без активної участі молодих та енергійних фахівців, які зможуть реалізувати свої ідеї та внести суттєвий вклад розвиток держави на всіх рівнях влади. Молоді фахівці є невід'ємною частиною кадрового забезпечення країни, їхні знання, енергія та інноваційні підходи можуть значно збагатити державну службу та сприяти соціальному і економічному прогресу.

Ключові слова: державна служба, омолодження кадрів на державній службі, молодіжна політика, вступ на державну службу, кадрове забезпечення державної служби.

Kovtun M.S., Sikan E.V. Recruitment of youth in public service as the basis of building a rule-of-law state.

The article analyses a topical issue for Ukrainian youth - involvement and employment in the civil service since young professionals are the basis for a powerful country governed by the rule of law and a driving force in European integration processes. Today, we are concerned with only two aspects -

legal and factual. The legal aspect is a systematic analysis of the provisions of the Constitution and the Law of Ukraine "On Civil Service". In addition, the Cabinet of Ministers of Ukraine has developed a set of programs, the National Agency of Ukraine on Civil Service has taken several measures, and the President of Ukraine has proposed a National Youth Strategy until 2030. All of the above-mentioned legal acts and bylaws comprehensively define the key principles and objectives for the development of the civil service in Ukraine, in particular in the context of attracting and supporting young personnel. The factual aspect is to take into account the difficult current circumstances that have developed for Ukraine and every citizen of Ukraine after 24 February 2022. Military events have a harmful impact on youth policy and infrastructure, causing significant challenges to the development of youth initiatives and opportunities.

The article analyses the data of recent sociological studies on the return of young professionals from abroad, as this is crucial for the further staffing of the civil service. It also highlights the issues related to the availability of career opportunities for young professionals. The public sector has traditionally been characterised by a complex bureaucratic recruitment procedure. All of the above becomes a catalyst for distrust and creates a barrier between young people and the civil service. The public sector is traditionally characterised by a complex bureaucratic recruitment procedure, which creates a barrier between young people and the civil service. Deepening the modernisation of the public sector in Ukraine is impossible without the active participation of young and energetic professionals who can implement their ideas and make a significant contribution to the development of the state at all levels of government. Young professionals are an integral part of the country's human resources, and their knowledge, energy and innovative approaches can significantly enrich the civil service and contribute to social and economic progress.

Key words: public service, rejuvenation of personnel in the public service, youth policy, entering the public service, staffing of the public service.

Постановка проблеми. В Україні, як і в багатьох інших країнах, створення та забезпечення належного функціонування, стабільної та високо професійної державної служби – є нагальним питанням для сьогодення. Незважаючи на кроки, що вже зроблені, наразі система державної служби стикається з низкою проблем, які потребують системного вирішення.

Ефективність функціонування системи державного управління залежить від її людського потенціалу. Відповідно виникає проблема в підготовці кваліфікованих фахівців, конкурентоспроможних, компетентних та обізнаних у суміжних галузях діяльності [1, с. 133-134].

Сучасний етап в розвитку українського суспільства супроводжується зміною управлінських поколінь. Біологічний вік та соціокультурні реалії визначають необхідність переосмислення та передачі влади на рівні прийняття стратегічних рішень на користь молодого покоління. Молодь є не лише потенційним резервом для заповнення вакантних посад в державних структурах, а й основним каталізатором новацій та позитивних змін у системі управління. Підготовка молодої управлінської еліти та її залучення на державну службу є об'єктивно необхідними, особливо у військовий час. Це підкреслює важливість інвестування у розвиток молоді, їхню освіту, підготовку та залучення до роботи на державній службі, особливо в умовах, коли країна стикається з важливими викликами, такими як військовий конфлікт чи інші кризові ситуації. Молодь, завдяки своїй енергії, інноваційності та бажанню змін, може стати ключовим чинником у подоланні складних викликів і реалізації стратегічних цілей суспільства.

У ході дослідження було опрацьовано фундаментальну законодавчу базу, яка є основою державної служби, вивчено соціологічні дослідження щодо молоді, їхніх перспектив та очікувань від вступу до державної служби, вивчено праці таких науковців, як В.Б. Авер'янова, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, І.М. Пахомова, Д.В. Примаченка, О.П. Рябченко

Мета статті полягає у дослідженні актуальних питань вступу молоді на державну службу в Україні для визначення шляхів підвищення ефективності рекрутингу та привертання кваліфікованих молодих кадрів до державного сектору, а також у проведенні системного аналізу правової основи вступу на державну службу, визначення прогалин в існуючих адміністративно-правових механізмах управління зайнятістю молоді.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах одним із найважливіших навичок є здатність відчувати та адаптуватися до змін, швидко та розсудливо приймати рішення та впевнено

орієнтуватися в майбутньому. Молодь, яка несе основні цінності сучасності, повинна використовувати свою енергію для розв'язання державних питань. Проте, на сьогоднішній день, молоде покоління не розглядає державну службу як ідеальне поле для задоволення своїх потреб у самореалізації.

Державна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для державного службовця професією, та пов'язана з необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження; у межах цієї професійної діяльності реалізується компетенція державних органів [2, с. 278].

Виходячи із статті 1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889 державний службовець є особою, яка виконує професійну діяльність на посаді в державному органі та його апараті, виконуючи завдання і функції держави [3]. Важливо враховувати, що це включає організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції, які покладені на цю особу законами чи іншими нормативними актами.

Професор Ю.П. Битяк визначає державного службовця як поняття, що охоплює більший спектр, ніж тільки чиновників. Згідно з його визначенням, кожен чиновник є державним службовцем, але не кожен державний службовець обов'язково є чиновником. Це означає, що поняття «державний службовець» включає в себе широкий спектр осіб, які працюють на державній службі, а не лише тих, хто займає чиновницькі посади [4, с. 304].

Фундаментальною правовою основою базою державних службовців, є перелік нормативно-правових актів:

- Закон України «Про державну службу», який визначає принципи державної служби, такі як законність, демократизм, публічність, професіоналізм, компетентність, відповідальність, політична нейтральність, а також встановлює систему державних посад та вимоги до осіб, які їх обіймають. Сприяє забезпеченню умов для розвитку та самореалізації молоді, забезпечення участі молоді у формуванні та реалізації державної політики, захисту прав та інтересів молоді [3].
- Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2021–2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 2 червня 2021 р. № 579. Цією постановою впроваджено конкретний механізм для підготовки та залучення молоді до роботи в органах влади на різних рівнях. Вона визначає програмні заходи, спрямовані на підвищення інтересу молоді до державної служби, а також забезпечення умов для їхнього професійного росту та кар'єрного розвитку [5].
- Національна молодіжна стратегія до 2030 року, затверджена указом Президента України від 12.03.2021 р. № 94/2021. Цей документ ґрунтується на інноваційному підході до розвитку молоді та визначає 5 пріоритетних напрямків [6].

Указані нормативно-правові акти взаємодіють між собою та визначають ключові принципи й завдання для розвитку державної служби в Україні, зокрема в контексті залучення та підтримки молодих кадрів.

Залучення молоді на державну службу – це запорука успішного розвитку країни. Молодь виступає як ключовий суб'єкт державної політики, яка активно реалізується на різних рівнях – регіональному та місцевому. Створюються молодіжні центри на різних рівнях, включаючи державний «Всеукраїнський молодіжний центр». Також існують молодіжні консультативно-дорадчі органи, організовано національний конкурс «Молодіжна столиця України». Реалізуються численні програми та проекти для самореалізації та сталого розвитку молоді, в тому числі програма «Молодіжний працівник». Фінансова підтримка надається проектам молодіжних та дитячих громадських організацій, ініціюється міжнародне молодіжне співробітництво та співпраця з міжнародними організаціями, зокрема, обміни молоддю між Україною і Республікою Польща, Україною і Литовською Республікою [6].

Важливо відзначити, що в сучасних умовах російська військова агресія проти нашої держави суттєво впливає на всі аспекти життя громадян, охоплюючи й усі сфери суспільства. Зокрема, молодь, яка є ключовим сегментом майбутнього нашої держави, особливо вразлива до негативних наслідків цього військового конфлікту. Війна безперечно здійснює шкідливий вплив на молодіжну політику та інфраструктуру, створюючи значні виклики та перешкоди для розвитку молодіжних ініціатив.

За даними дослідження «Вплив війни на молодь в Україні» понад 7,1 мільйонів українців набули статусу внутрішньо перемішених осіб (ВПО) після російського вторгнення в Україну. Це стосується не лише дорослого населення, але й молоді віком від 18 до 34 років, з яких майже третина були вимушені змінити місце проживання у пошуках безпеки та притулку. Проте, як свідчать

результати дослідження – 76% молодих людей, які покинули Україну через війну, висловлюють бажання повернутися. Кожну п'яту молоду людину турбує відсутність можливостей для самореалізації та неможливість працевлаштуватися.

У зв'язку з повномасштабною війною, зокрема через скорочення або вимушені переміщення всередині країни чи за кордон, частина молоді втратила роботу, 12% активно її шукають. Для того, щоб сприяти поверненню молоді на ринок праці та її професійному розвитку, необхідна допомога з перекваліфікацією, зокрема для тих, хто втратив роботу через вимушену міграцію всередині країни, та підтримка в пошуку нового місця працевлаштування або у відкритті власної справи [7, с. 68-69].

Згідно з аналізом правової основи цієї сфери, однією з фундаментальних засад державної служби є забезпечення рівного та прозорого доступу до неї. Згідно з ч. 2 ст. 38 Конституції України громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби; п. 12 ч. 1 ст. 92 Основного Закону передбачено, що виключно законами визначаються основи державної служби [8, с. 28]. Також це чітко закріплено безпосередньо в Законі України «Про державну службу». Важливо підкреслити, що саме це становить основу механізму прийняття на посаду. Рівність та прозорість доступу до державною службу забезпечується за допомогою проведення конкурсу з метою визначення висококваліфікованих кандидатів.

Голова Національного агентства з питань державної служби (далі – НАДС) Наталія Алюшина повідомила, що державна служба в Україні продовжує активно старіти. За даними НАДС, у 2020 році на державній службі працювало близько 27% молодих працівників, у 2021-му – вже 25%, а за даними 2022 року – трохи більше 21% [9]. Можемо припустити, що мова йде про вікову категорію 21-35 років. На разі це становить значну інституційну проблему для державної служби, оскільки відзначається процес старіння публічної служби, молодь неохоче обирає цю сферу для працевлаштування.

Існує декілька причин, які зумовлюють цю тенденцію. Зарплата є важливим аспектом у цьому контексті. На нашу думку система оплати праці на державній службі піддягає реформуванню, оскільки наразі вона не враховує складність роботи, попередню кваліфікацію та досвід службовців, який вони отримували до зарахування на державну службу.

Окремо треба зауважити на необхідності тривалого процесу навчання для зайняття посад державної служби та підвищення кваліфікації вже під час проходження служби. Наразі для того, щоб вмотивувати молодих людей, які тільки починають свою кар'єру важливо позбутися стереотипу, щодо складності просування по кар'єрній драбині. Службовець, який бачить зв'язок між своїми кар'єрними прагненнями та успіхом державного органу, ймовірно, буде більш відданим своїй роботі. Фактичні дані, які зафіксовані у звітах НАДС вказують, що наразі 25 молодих людей займають посади державної служби категорії «А» (Вищий корпус державної служби). Ще 4 456 – це категорія «Б» і 29 168 – категорія «В» [9].

Державний сектор часто характеризується бюрократією та складними процедурами конкурсного відбору, що можуть стримувати молодих спеціалістів від подання заявок на вакансії. Держава має бути зацікавлена у зміцненні кадрового потенціалу у публічному секторі, запорукою чого є проведенням відкритого та прозорого відбору найкращих, кваліфікованих працівників. Станом на 2023 рік лише 21% держслужбовців складають люди віком від 25 до 35 років це значно менше, ніж у багатьох інших країнах світу. Фактична кількість працюючих державних службовців наразі складає 159 904 осіб. Упродовж 2023 року їх стало менше на 5 518 осіб, зокрема в четвертому кварталі – на 1 671 особу. Відповідно щокварталу збільшувалася кількість вакантних посад. Станом на 31.12.2023 року таких вакансій було 39 102 [10].

Поглиблення модернізації державного сектору в Україні неможливе без активної участі молодих та енергійних фахівців, які можуть внести суттєвий вклад на всіх рівнях влади. Саме тому важливо переглянути програми найму, навчання, професійного розвитку кадрів, враховуючи потреби та амбіції молодого покоління. Державний сектор має стати платформою, де молоді фахівці можуть втілити свої ідеї та внести вагомий внесок у розвиток країни. Молоді фахівці мають стани основою робочої сили країни.

Успішна кар'єра державного службовця має відповідати завданням і цілям державного органу. Важливо, щоб бажання службовця досягти певного рівня успіху було відповідним та відповідало стратегічним цілям державного органу. Це може включати підвищення кваліфікації, активну участь у розвитку та впровадженні ефективних програм, а також вирішення актуальних проблем.

Ініціатива щодо кар'єрного зростання може виходити як від самого службовця, який виявляє інтерес та намагається вдосконалити свої навички, так і від державного органу [11].

Справедливість, компетентність та відданість справі – це ключові якості, якими повинні володіти службовці для забезпечення ефективного функціонування державної системи управління. Їхня діяльність веде до стабільності та розвитку країни, адже вони прагнуть до загального добробуту та задоволення потреб громадян. Завдяки таким фахівцям держава функціонує успішно, а соціально-економічний розвиток суспільства набуває нового дихання.

Статтею 22 Закону України «Про основні засади молодіжної політики» встановлено спеціальні гарантії для молоді в галузі зайнятості [12]. Так, держава зобов'язується забезпечити працездатній молоді надання першого робочого місця на термін не менше 2 років після закінчення або припинення навчання в закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої і вищої освіти, а також після звільнення із строкової військової або альтернативної (невійськової) служби. Ця норма призначена для сприяння соціальному та економічному інтегруванню молоді, надаючи їм стабільний старт у професійній кар'єрі та допомагаючи зменшити перешкоди при переході від навчання до роботи.

Кожна особа має можливість зробити свій внесок у формування та реалізацію державної політики в Україні, використовуючи різноманітні інструменти та можливості. Участь у роботі молодіжних організацій дозволяє захищати права та інтереси молоді, а також взаємодіяти з урядовими структурами для регулювання молодіжної політики. Важливим є проведення громадських слухань та активний діалог з громадськістю. Волонтерство в молодіжних організаціях дозволяє ефективно долучитися до реалізації проєктів та ініціатив, спрямованих на розвиток молодіжної сфери. Створення власних молодіжних проєктів та ініціатив сприяє формуванню та реалізації ідей, спрямованих на поліпшення умов для молоді. Створення власних молодіжних проєктів та ініціатив сприяє формуванню та реалізації ідей, спрямованих на покращення умов для молоді.

Висновок. Важливо пам'ятати, що молодь – це майбутнє України. Молодь, як активний сегмент населення, вносить важливий внесок у соціальний, економічний та науковий розвиток країни. Активна участь молоді на державній службі може виявитися значущим джерелом сили та вдосконалення для суспільства. Проте, для досягнення максимальної ефективності та успіху в управлінні, необхідно створити сприятливі умови для їхнього навчання та розвитку. Важливим елементом є розробка програм навчання та підготовки, спрямованих на розвиток професійних та лідерських навичок молодих службовців. Ці програми можуть включати в себе стажування в ключових державних установах, курси професійного розвитку, а також практичні тренінги з управління та прийняття рішень. Узагальнюючи – має бути створено сприятливе середовище для навчання, розвитку та підтримки молодих службовців, що у подальшому допоможе забезпечити їхню ефективність та внесок у державну службу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лавріненко В. Розвиток кадрового потенціалу органів державної влади – ефективного управління України. *Вісник Національної академії управління при Президентові України.* 2004. № 2. С. 132–139.
2. Білоусов О.С. Сутність державної служби. *Актуальні проблеми держави і права.* 2005. Вип. 26. С. 277–282. URL: http://nbuv.gov.ua/ UJRN/apdp_2005_26_53.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII зі змінами та доповн. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.
4. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків. Право. 304 с. URL: https://library. nlu.edu.ua/POLN_TEXT/ MONOGRAFII_2011/ BITYK_2005.pdf.
5. Про затвердження Державної цільової соціальної програми "Молодь України" на 2021-2025 роки та внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 2 червня 2021 р. № 579. Київ URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/579-2021-%D0%BF#Text.
6. Про національну молодіжна стратегія до 2030 року: Указ Президента України № 94/2021 від 12.03.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/94/2021#Text.

7. Волосевич І., Когут І., Жерьобкіна Т., Назаренко Ю. Вплив війни на молодь в Україні: соціологічне дослідження. Офіційний веб сайт Міністерства молоді та спорту України. 2023. URL: https://mms.gov.ua/ storage/app/sites/16/ Molodizhna_polityka/2023/Socdoslidjenja/96.2023.pdf.
8. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимощук, В.А. Дерець (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с. URL: https://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/zapobig korupz/commentary.pdf.
9. Національне агенство з питань праці. Публічна служба майбутнього: НАДС залучає молодь до роботи на державу. URL: https://nads.gov.ua/news/publichna-sluzhba-maibutnohonads-zaluchaie-molod-do-roboty-na-derzhavu.
10. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 31.12.2023. Національне агентство України з питань державної служби. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/ infografika4kv23-1.pdf.
11. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: поняття та особливості. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2012. Т. 11. С. 127–139. URL: http://nbuv.gov.ua/ UJRN/ Nponyua_ 2012_11_16.
12. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27.04.2021 № 1414-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/ 1414-20#Text.

УДК 342.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.28

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ OSINT

Користін О.Є.,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
ЦСК ННІ ІБСК НА СБ України
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9056-5475

Свиридюк Н.П.,
доктор юридичних наук, професор;
Одеський державний університет внутрішніх справ,
ЦСК ННІ ІБСК НА СБ України
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9772-1119

Користін О.Є., Свиридюк Н.П. Зарубіжний досвід антитерористичного використання OSINT.

До завдань правоохоронних органів входить підтримання правопорядку, захист громадян, запобігання, виявлення та розслідування злочинів. Одним з найважливіших аспектів успішної поліцейської роботи є здатність поліції отримувати своєчасну, достовірну і дієву розвідувальну інформацію, пов'язану з розслідування правопорушення. OSINT може надати органам правопорядку і безпеки критично важливу можливість доповнити і посилити свої розвідувальні можливості, оскільки здатність швидко збирати і точно обробляти та аналізувати дані з відкритих джерел може бути суттєвою допомогою під час розслідувань, а також використовуватися для стратегічного планування боротьби зі злочинністю на національному рівні. OSINT додатково до матеріалів кримінального провадження забезпечує безцінний спосіб доступу до інформації та її збору з відкритих джерел, до даних про місцезнаходження, а також комбінується з аналітичними можливостями в реальному часі. Таким чином, цілеспрямований та законний моніторинг, аналіз та візуалізація даних з відкритих джерел має розглядатися як обов'язкова вимога будь-якої стратегії національної безпеки.

У контексті використання OSINT, підвищення його потенціалу та ефективності, важливим є вивчення зарубіжного досвіду, зокрема, розробленої стратегії Великої Британії – CONTEST, яка є основою для заходів із запобігання терору, переслідування терористів та захисту від тероризму загалом. Результати та досягнення ефективних й інноваційних рішень органів безпеки та правопорядку розглянуто і у контексті співпраці з приватними та державними партнерами, в тому числі з науковими колами. Використовуючи успішний досвід Центру OSINT (CENTRIC OSINT Hub), зазначено, що наукові кола та правоохоронні органи можуть співпрацювати у сфері OSINT для того, щоб втілити дослідження в реальність задля безпеки та захисту громадян.

Ключові слова: тероризм, OSINT, розвідка з відкритих джерел, аналітична розвідка, розслідування, правоохоронні органи.

Korystin O.E., Svyrydiuk N.P. Foreign Experience in the Anti-Terrorist Use of OSINT.

The tasks of law enforcement agencies include maintaining law and order, protecting citizens, preventing, detecting and investigating crimes. One of the most important aspects of successful police work is the ability of the police to obtain timely, reliable and effective intelligence information related to the investigation of an offense. OSINT can provide law enforcement and security agencies with a critical opportunity to supplement and enhance their intelligence capabilities, as the ability to quickly collect and accurately process and analyze open source data can be a significant aid to investigations, as well as used for strategic planning of crime fighting at the national level. OSINT, in addition to criminal proceedings, provides an invaluable way to access and collect information from open sources, location

data, and combines it with real-time analytical capabilities. Thus, targeted and legitimate monitoring, analysis and visualization of open source data should be considered a mandatory requirement of any national security strategy.

In the context of using OSINT, increasing its potential and effectiveness, it is important to study foreign experience, in particular, the developed UK strategy - CONTEST, which is the basis for measures to prevent terrorism, prosecute terrorists and protect against terrorism in general. The results and achievements of effective and innovative solutions by security and law enforcement agencies are also considered in the context of cooperation with private and public partners, including academia. Using the successful experience of the CENTRIC OSINT Hub, it is noted that academia and law enforcement agencies can cooperate in the field of OSINT in order to translate research into reality for the safety of citizens.

Key words: terrorism, OSINT, Open Source Intelligence, Intelligence, investigation, law enforcement agencies.

Постановка проблеми. Широке використання правоохоронними органами та органами державної безпеки аналітичної розвідки (Intelligence) [1; 2] і особливо розвідки з відкритих джерел (Open Source Intelligence – OSINT) відбувається на тлі конфліктів, нестабільності, поширення насильства в різних регіонах світу. Україна не є виключенням, сучасні інструменти пошуку та аналізу інформації особливо актуальними для органів безпеки та правопорядку стали в умовах широкомасштабної агресії рф, посягання на її державний суверенітет та територіальну цілісність.

Обробка великої кількості інформації в OSINT може бути викликом через обсяг даних, які потрібно аналізувати. Щоб ефективно обробляти великі обсяги інформації в рамках OSINT, створюються інструменти, які можуть сприяти цьому процесу. Вони значно полегшують процес обробки великої кількості інформації та дозволяють здійснювати більш ефективний та точний аналіз даних [3]. Також, вони надають можливості для створення комплексних звітів та аналітичних висновків, що допомагає аналізувати інформацію з різних сторін та отримувати більше контексту для прийняття важливих рішень.

Водночас не втрачається актуальність вивчення досвіду розвинених країн світу, які мають можливість більшого зосередження ресурсів та забезпечення на цій основі інноваційного розвитку цього напряму аналітичного процесу у сфері безпеки та правопорядку. Наразі, Велика Британія, як і багато інших країн, перебуває під постійною загрозою реальних і потенційних атак з боку різноманітних небезпек, включаючи організовану злочинність, кіберзагрози та тероризм, які – якщо їх не зупинити – можуть завдати надзвичайної шкоди громадянам, громадам та державам у цілому.

Метою цієї статті є дослідження окремих напрямів використання OSINT у сфері національної безпеки, зокрема антитерористичного характеру, окреслення їх змісту й характеристики на основі досвіду Великої Британії.

Виклад основного матеріалу. Масштаб і рівень жорстокості терористичних атак, таких як у Парижі, Брюсселі, Ніцці та Мюнхені є холодним і відчутним нагадуванням про дуже реальну загрозу, з якою стикаються різні нації у всьому світу. Одним із загальних чинників, що простежується в тому, як ці загрози реалізуються, є використання інтернет-платформ для спілкування терористами або окремими групами, такими як самопроголошена Ісламська держава. Наприклад, соціальні мережі все частіше стають домінуючою платформою для впливу на іноземних громадян, насамперед через поширення пропаганди, складних методик рекрутингових кампаній [4], маніпулюючи з безпрецедентною простотою та використовуючи доступ до вразливих груп населення. Наразі, мають місце певні статистичні дані, що відображають залучення великої кількості іноземних громадян, які беруть участь у бойових діях в Іраку та Сирії [5], а також арешти та ув'язнення британських дітей віком від 14 до 17 років за заохочення та організацію терористичних атак [6; 7].

Протягом останніх років OSINT все частіше використовується організаціями приватного сектору як засіб вимірювання лояльності клієнтів, відстеження громадської думки та оцінки сприйняття продукту. Аналогічно, органи державної безпеки та правопорядку визнають необхідність застосування подібних методів для посилення своїх слідчих можливостей та покращення здатності виявляти й реагувати на кримінальні загрози. Кримінальні суб'єкти використовують інтернет для вербування, створення незаконних картелів, передачі інформації та коштів для фінансування та координації своєї незаконної діяльності [8].

Поширення інтернету переплело континенти, культури і спільноти, а також інтегрувало більшість сучасних технологій. Хоча соціальні мережі залишаються домінуючою онлайн-платформою для кримінальної та екстремістської активності, існує все більша ймовірність того, що вони підуть шляхом інтернету, розгалужуючись, використовуючи ігрові консолі [9], мобільні додатки [10], хмарні сховища [11] та інші технології. У той час як соціальні медіа та відкритий інтернет використовуються в основному для психологічної, моральної та емоційної тактики, темна мережа (Dark Web) більшою мірою використовується для фізичної і тактичної сторони операцій, зосереджуючись на зброї та боєприпасах [12], фальшивих документах [13], виготовленні вибухових пристроїв, криптовалютному фінансуванні [14] та зашифрованих анонімних стратегічних комунікаціях.

Повсюдне поширення інтернету значно збільшило кількість, цінність і доступність джерел OSINT. За визначенням, OSINT - це розвідка, заснована на інформації, яка знаходиться у вільному доступі з відкритих джерел, таких як газетні повідомлення журналів, радіо- і телепередач, а в сучасних умовах - все частіше соціальних мереж та інтернету [8].

При роботі з розвідувальними даними, отриманими з відкритих джерел, а саме соціальними мережами, існує вимога дотримання конфіденційності та фундаментальних принципів щодо прав людини керувати, незважаючи на те, що багато інформації, розміщеної на таких сайтах, як Facebook і Twitter, часто знаходиться у вільному доступі, але зареєстровані користувачі вважають її особистою. При роботі з OSINT, на відміну від більш традиційних закритих розвідувальних джерел розвідувальної інформації, інтереси розвідувального співтовариства зміщується з доступності інформації до ідентифікації релевантної й точної інформації. З цих причин все частіше виникає необхідність перевіряти розвідувальні дані, отримані з відкритих джерел, з розвідданими з надійних, закритих джерел і досвідом фахівців з безпеки [8]. Перевірка розвідданих таким чином є особливо гострою темою, коли йдеться про контент у соціальних мережах, оскільки користувачі часто вирішують не розкривати або фальсифікувати особисту інформацію, яку вони надають на цих платформах [15].

З точки зору національної безпеки, рішення на основі OSINT мають посилити можливості органів безпеки та правопорядку, надаючи доступ до більш дієвих розвідувальних даних, які можуть підтримати існуючі процеси прийняття рішень, постановки завдань та координації діяльності. Ядро будь-якого OSINT-рішення має бути зосереджене на зборі та використанні даних, орієнтованих на інтернет. Останнє включає в себе розробку розширених можливостей і сервісів для збору, аналізу, візуалізації та об'єднання відповідних даних, на основі яких можна генерувати динамічні гіпотези в реальному часі.

Заходи боротьби зі злочинністю і тероризмом - онлайн і офлайн - стають все більш важливим елементом будь-якої стратегії національної безпеки. Дивлячись на сучасні підходи до боротьби з тероризмом у Великій Британії, ключові принципи стратегії CONTEST [16] забезпечують фундаментальну основу заходів із запобігання тероризму, переслідування підозрюваних, захисту громадян і формування готовності до терору.

Слід зазначити, що хоча цілі терористів і організованих злочинних угруповань відрізняються, зв'язки між терористичною і організованою злочинною діяльністю, схоже, зростають. Наприклад, під час теракту в Мюнхені (22 липня 2016 р.) вважається, що виконавець нападу придбав зброю через «Dark Web». Злочинна діяльність, до якої залучені терористичні групи, або через зв'язки з окремими злочинцями і злочинними угрупованнями, або через власні операції, може включати торгівлю незаконними товарами і речовинами, такими як зброя і наркотики, торгівлю людьми, фінансове шахрайство, відмивання коштів і вимагання [8].

OSINT вже використовується як одне з ключових джерел розвідданих для національної безпеки, і його значення тільки зростає. Спектр поточних і потенційних застосувань є величезним. Однак, OSINT не може бути єдиним джерелом, на яке покладаються правоохоронні органи. OSINT є ефективним, коли він здатен доповнити існуючі розвідувальні дані з професійних, відомчих або закритих джерел, надаючи додаткову інформацію та вказуючи напрям подальшої аналітичної розвідки [8].

Перспективним підходом до забезпечення ефективних та інноваційних рішень і процесів є співпраця між різними державними і приватними суб'єктами та організаціями, такими як, наприклад, органів державної безпеки та правопорядку, бізнесових та наукових фахових осередків. Для прикладу, цей напрям (OSINT Hub) реалізовано у Центрі передового досвіду досліджень з питань

тероризму, стійкості, аналітичної розвідки та організованої злочинності (Centre of Excellence for Terrorism, Resilience, Intelligence and Organized Crime Research), з узагальненою назвою CENTRIC.

З 2012 року CENTRIC створив потужний науково-дослідний потенціал, зосереджений на оперативному використанні OSINT в контексті його застосування щодо боротьби з тероризмом, кіберзлочинністю, кризового менеджменту, а також ідентифікації та моделювання організованої злочинності.

На початку 2016 року CENTRIC запустив, так званий, OSINT Hub, який набирає обертів як фізичний і віртуальний простір для оперативного використання, поширення і розвитку можливостей CENTRIC. Такі можливості постійно розвиваються і вдосконалюються на основі нових знань та інструментарію. Це відбувається у тісній співпраці з науковими колами, національними, загальноєвропейськими та міжнародними партнерами, державним та приватним секторами. Експертне залучення реалізовано в OSINT Hub на основі прямої співпраці з низкою правоохоронних органів та слідчими групами, що безпосередньо впливають на роботу хабу та розширюють його можливості [16].

Основою для ситуаційної обізнаності та можливостей обробки даних OSINT Hub стала участь Центру у великих проектах ЄС у співпраці з правоохоронними органами та іншими міжнародними організаціями в якості основного технічного партнера відповідального за надання інформаційної ситуаційної обізнаності, веб-сканування, виявлення суб'єктів веб-пошуку, виявлення об'єктів, категоризації контенту, соціальних мереж та функцій агрегації даних – все це побудовано на найсучасніших інструментах, які пропонуються провідними провайдерами, спільнотами у відкритих джерелах та існуючими академічними дослідженнями. Використання цих можливостей дозволило CENTRIC більш ефективно здійснювати обробку даних і управління партнерським середовищем. На сьогоднішній день OSINT Hub надав підтримку в проведенні різних розслідувань, починаючи від сексуальної експлуатації дітей до тероризму [8].

Безпечне фізичне середовище в OSINT Hub дозволяє слідчим працювати безпосередньо з командою CENTRIC та їхніми інструментами і робити безпосередній внесок у розробку майбутніх можливостей. Багато з можливостей OSINT Hub для проведення розслідувань були сформовані завдяки такій співпраці й принесли очевидну користь правоохоронним органам завдяки скороченню витрат як на цільові розслідування, так і на стратегічну ситуаційну обізнаність. Використовуючи інструменти Центру, досліджується також потенціал OSINT, забезпечуючи сумісність з існуючими системами управління і процесами, а також дотримання існуючих управлінських і правових вимог, таких як RIPA та Закону про захист даних [8].

Висновки. Функції правоохоронних органів включають підтримання правопорядку, захист громадян, а також запобігання, виявлення та розслідування злочинів. Досягаючи цих цілей, правоохоронні органи виконують функцію захисту безпеки суспільства та громадян, яким вони служать. OSINT потенційно може надати органам державної безпеки та правопорядку критично важливі можливості для доповнення та посилення їхніх розвідувальних можливостей. Цілеспрямований і законний моніторинг, аналіз і візуалізація публічних відкритих джерел даних повинні розглядатися як обов'язкові вимоги будь-якої стратегії національної безпеки. Здатність швидко збирати, точно обробляти та аналізувати дані з відкритих джерел може стати значною допомогою під час розслідувань, а також може бути використана для стратегічного планування боротьби зі злочинністю на національному рівні, зокрема й тероризму. Однак для досягнення ефективних та інноваційних рішень, правоохоронним органам може бути доцільно розглянути можливість співпраці з приватними та державними партнерами, зокрема науковими колами. Успішна реалізація OSINT Hub проєктом CENTRIC є прикладом того, як науковці та правоохоронні органи можуть співпрацювати у сфері OSINT для того, щоб втілити дослідження в реальність задля безпеки і захисту громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Користін О.Є., Денисенко Б.А. Зміст та інтерпретація терміна «intelligence» в контексті моделі Intelligence-led policing (ILP). *Південноукраїнський правничий часопис*. № 1. 2023. С. 72–79. DOI https://doi.org/10.32850/sulj.2023.1.13.
2. Користін О., Денисенко Б. Розділ 23. Методологічні засади OSINT. Реалізація філософії «Intelligence-led Policing» в системі кримінального аналізу Національної поліції України:

монографія / Користін О., Швець Д., Бутко Б., Денисенко Б. та ін., за заг. ред. Користіна О.Є. Київ: «ВАЙТ», 2024. 504 с. С. 371–383.
3. Ісмайлов К., Пєфтієв Д. Розділ 16. Цифрові технології та аналітичні засоби аналізу воєнних злочинів в Україні. Реалізація філософії «Intelligence-led Policing» в системі кримінального аналізу Національної поліції України: *монографія* / Користін О., Швець Д., Бутко Б., Денисенко Б. та ін., за заг. ред. Користіна О.Є. Київ: «ВАЙТ», 2024. 504 с. С. 253–267.
4. Helmus, T.C., York, E., Chalk, P. (2013). Promoting Online Voices for Countering Violent Extremism. (Rand Corporation, Santa Monica, California). URL: http://www.rand.org/ pubs/research_reports/RR130.html.
5. Bartlett, E. (2014). Record number of foreign nationals fighting in Iraq and Syria. The Independent Online. URLt: http://indy100.independent.co.uk/article/record-number-of-foreign-nationals-fighting-in-iraq-and-syria–gk2635auox.
6. BBC. (2015). Anzac Day terror plot: Blackburn boy sentenced to life. URL: http://www.bbc.co.uk/news/uk-34423984.
7. Dodd, V. (2016). Counter-terrorism detectives arrest east London teenager. The Guardian Online. URL: https://www.theguardian.com/uk-news/2016/jun/16/counter-terrorism-detectives-arrest-east-london-teenager.
8. Babak Akhgar, Saskia Bayerl, Fraser Sampson (2016). Open source intelligence Investigation: from strategy to implementation. Cham CH: Springer.
9. Tassi, P. (2015). How ISIS terrorists may have used PlayStation 4 to discuss and plan attacks. Forbes Online. URL: http://www.forbes.com/sites/insertcoin/2015/11/14/why-the-paris-isisterrorists-used-ps4-to-plan-attacks/#39d5c755731a.
10. Billington, J. (2015). Paris terrorists used WhatsApp and Telegram to plot attacks according to investigators. International Business Times. URL: http://www.ibtimes.co.uk/ paristerrorists-used-whatsapp-telegram-plot-attacks-according-investigators-1533880.
11. Hall, K. (2011). Cyber terrorism set to increase after al-Qaeda calls for more cyber-attacks, says government. Computer Weekly Online. URL: http://www.computerweekly.com/news/2240105012/Cyber-terrorism-set-to-increase-after-al-Qaeda-calls-for-more-cyber-attacks-saysgovernment.
12. DeepDotWeb. URL: https://www.deepdotweb.com/tag/guns/.
13. Charlton, A. (2015). Dark web vendors sell blank British passport and entry to database for just £2000. URL: http://www.ibtimes.co.uk/dark-web-vendors-sell-blank-british-passportsentry-passport-database-just-2000-1509564.
14. Smith, M. (2015). Hacktivists claim ISIS terrorists linked to Paris attacks had bitcoin funding. Network world. URL: http://www.networkworld.com/article/3005308/security /hacktivists-claimisis-terrorists-linked-to-paris-attacks-had-bitcoin-funding.html.
15. Bayerl, P.S., Akhgar, B. (2015). Surveillance and falsification implications for open source intelligence investigations. *Commun ACM*, 58 (8): 62–69.
16. Contest Strategy (2011). The UK's strategy for countering terrorism, Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty, July 2011.

УДК 342.951.132.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.29

БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ

Кохан О.І.,
аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інституту права
Львівського державного університету внутрішніх справ

Кохан О.І. Боротьба з корупцією в органах місцевого самоврядування: правові передумови та шляхи подолання.

У науковій статті досліджується проблема корупції в органах місцевого самоврядування України та надаються пропозиції щодо її запобігання та подолання. У статті акцентовано на розгляді причин та механізмів формування корупційних практик на місцевому рівні, вказуючи на недостатню прозорість та відкритість владних процесів, нестабільність у владних структурах та політичні впливи як ключові фактори, що сприяють поширенню корупції.

Однією з основних рекомендацій є необхідність забезпечення консистентності та стабільності правового регулювання. Вважаємо, що закони та нормативно-правові акти повинні бути відповідно оновлені та адаптовані до змін у суспільстві, а також доступні та зрозумілі для всіх громадян, що є важливим фактором у запобіганні корупції.

Активна участь громадськості у контролі за діяльністю владних структур також визнається як ефективний механізм боротьби з корупцією. Громадські організації, активісти та журналісти можуть виступати як важливі сторони, які відстежують діяльність органів влади та сприяють виявленню корупційних фактів.

Крім того, впровадження електронного управління та звітності може значно підвищити прозорість та відкритість у діяльності органів місцевого самоврядування та сприяти виявленню та запобіганню корупційних практик.

Важливим аспектом боротьби з корупцією є роль антикорупційних органів та міжнародних партнерів. Наприклад, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) в Україні здійснює контроль за фінансовою діяльністю посадових осіб, включаючи представників органів місцевого самоврядування. Міжнародні організації та програми, такі як Європейська комісія, Міжнародний валютний фонд (МВФ) та Всесвітній банк, надають фінансову та технічну підтримку у впровадженні антикорупційних заходів на місцевому рівні.

Досягнення прогресу у боротьбі з корупцією в органах місцевого самоврядування потребує системного підходу до удосконалення правового регулювання та активної участі громадянства. Забезпечення доступності та прозорості інформації про діяльність місцевих органів влади, впровадження механізмів звітності та відповідальності, а також підвищення рівня правової культури серед громадян є ключовими чинниками успішної боротьби з корупцією.

Отже, аналізуючи політико-правові та соціальні передумови корупції в органах місцевого самоврядування, стаття робить акцент на необхідності комплексних заходів з удосконалення правового регулювання, залучення громадськості та міжнародних партнерів у процес боротьби з цим негативним явищем. Тільки через спільні зусилля можна досягти значного зменшення рівня корупції та забезпечити покращення демократичного управління на місцевому рівні в Україні.

Ключові слова: корупція, правові передумови, прозорість, відкритість, антикорупційні заходи, правове регулювання, громадськість, електронне управління, прозорість інформації.

Kokhan O.I. Fighting corruption in local self-government bodies: legal prerequisites and ways to overcome.

The scientific article explores the issue of corruption in the local self-government bodies of Ukraine and provides suggestions for its prevention and eradication. The article emphasizes examining the

reasons and mechanisms for the formation of corrupt practices at the local level, pointing to insufficient transparency and openness in governmental processes, instability in governance structures, and political influences as key factors contributing to the spread of corruption.

One of the main recommendations is the necessity of ensuring consistency and stability in legal regulation. It is believed that laws and regulatory acts should be appropriately updated and adapted to changes in society, as well as accessible and understandable to all citizens, which is an important factor in preventing corruption.

The active participation of the public in monitoring the activities of governmental structures is also recognized as an effective mechanism for combating corruption. Civil society organizations, activists, and journalists can act as important parties tracking the activities of authorities and contributing to the detection of corrupt practices.

Furthermore, the implementation of electronic governance and reporting can significantly enhance transparency and openness in the activities of local self-government bodies and contribute to the detection and prevention of corrupt practices.

An important aspect of combating corruption is the role of anti-corruption agencies and international partners. For example, the National Agency on Corruption Prevention (NACP) in Ukraine oversees the financial activities of officials, including representatives of local self-government bodies. International organizations and programs, such as the European Commission, the International Monetary Fund (IMF), and the World Bank, provide financial and technical support for the implementation of anti-corruption measures at the local level.

Achieving progress in combating corruption in local self-government bodies requires a systematic approach to improving legal regulation and active citizen participation. Ensuring accessibility and transparency of information about the activities of local authorities, implementing mechanisms of accountability, and increasing the level of legal literacy among citizens are key factors in successfully combating corruption.

Therefore, by analyzing the political, legal, and social prerequisites of corruption in local self-government bodies, the article emphasizes the necessity of comprehensive measures to improve legal regulation, engage civil society, and involve international partners in the fight against this negative phenomenon. Only through joint efforts can significant reduction of corruption levels be achieved and improvement of democratic governance at the local level in Ukraine be ensured.

Key words: corruption, legal preconditions, transparency, openness, anti-corruption measures, legal regulation, public participation, electronic governance, information transparency.

Постановка проблеми. Сучасна Україна, як і багато інших країн світу, стикається з проблемою корупції на різних рівнях влади. Одним з основних аспектів, де корупція має потужний вплив, є органи місцевого самоврядування. Корупційні практики в цих органах часто виходять за межі лише фінансових маніпуляцій, охоплюючи ширший спектр порушень, від політичного впливу до порушення прав людини. Для розуміння цього явища необхідно детально розглянути політико-правові та соціальні передумови, що лежать в основі корупційних проявів у місцевому самоврядуванні.

Отже, у статті ми зосередимося на правових передумовах формування корупції в органах місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання корупції, її природи, причини та шляхи подолання завжди займали і займають належне місце у наукових дослідженнях. Різні аспекти вивчення та розв'язання цієї проблеми висвітлено у працях В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурки, А. Гайдука, В. Гаращука, В. Гіжевського, Р. Калюжного, М. Камлика, С. Ківалова, А. Комзюка, В. Марчука, М. Мельника, Є. Невмержицького, О. Негодченка, С. Рогульського. Окремо слід виділити праці останніх років таких вчених, як Є. Алісов, Б. Головкін, В. Бєлєвцева, О. Клок, С. Лукашевич, В. Мартиновський, В. Настюк, М. Романов, М. Хавронюк, О. Шевчук, у яких висвітлюється сучасний стан справ у сфері запобігання корупції.

Метою статті є визначення факторів, які сприяють поширенню корупції в органах місцевого самоврядування.

Розглянувши основні з цих передумов можна зрозуміти корені та механізми формування корупційних практик на місцевому рівні, а також визначити шляхи їх подолання та запобігання. Аналіз корупційних аспектів дозволить розробити ефективні стратегії боротьби з корупцією в

органах місцевого самоврядування та сприятиме покращенню якості демократичного управління на місцевому рівні в Україні.

Виклад основного матеріалу. На думку В. Трепака, визначальною ознакою корупції є її належність до соціальних явищ. Корупція є породженням соціуму та відносин у ньому, коли відокремлення управлінських функцій у різних сферах (господарських, громадських тощо) породжує в посадової особи можливість розпоряджатися ресурсами, приймати рішення не в інтересах цього самого суспільства, а виходячи зі своїх корисливо-егоїстичних мотивів [6, с. 109–110].

В суспільстві домінує думка, що саме однією з головних причин корупції є бідність, тобто без бідності не було б і корупції. Та чи це насправді так? Бідність і корупція стали сьогодні головною національною загрозою будь-якої країни. А для сучасної України бідність стала не тільки хронічним явищем, визначаючи спосіб життя більшої частини населення, але і фактором поляризації суспільства, його поділу на дуже заможних і дуже бідних при катастрофічному зменшенні середнього прошарку суспільства [1, с. 311].

Основними передумовами, які сприяють поширенню корупції в органах місцевого самоврядування є соціальні, економічні, політичні, правові та інші процеси і явища, які існують на загально-соціальному рівні, у тому числі, у формі соціальних протиріч, та не маючи своєчасного і належного вирішення, створюють детерміністичне підґрунтя корупції. Вони зумовлюють виникнення та розвиток чинників, що стають безпосередніми причинами та умовами корупційних діянь [4, с. 22].

Більшість дослідників корупції в Україні, аналізуючи вплив політичних факторів, констатують, що «саме ця частина соціальних передумов у більшості випадків становить детерміністичне підґрунтя для корупції в сучасний період». Серед них можна виділити найбільш вагомі: прорахунки в політиці реформування української держави і суспільства (помилкова ідеологія реформ); гальмування назрілих політичних процесів, що призвело до незавершеності формування політичної системи та повільного розвитку політичної структури та свідомості суспільства; політичну нестабільність, яка проявляється у нестабільності існуючих політичних інститутів; дисбаланс функцій та повноважень гілок влади; нерішучість і непослідовність у проведенні суспільних перетворень; безсистемне і нерішуче впровадження демократичних засад у різні сфери суспільного життя; відсутність ефективного контролю за діяльністю вищих посадових осіб виконавчої гілки влади, у тому числі керівників правоохоронних структур; відсутність належної політичної волі щодо системної протидії корупції; недостатня визначеність, непослідовність і неналежна наукова обґрунтованість антикорупційної політики; відсутність співпраці між державними органами і незалежними громадськими формуваннями з метою активізації громадськості на боротьбу з корупцією [2, с. 14].

Під час розвитку суспільства, корупція розвивається відповідаючи провідним процесам в економіці, політиці, інших галузях соціального життя. Особливо очевидний цей процес у даний час, коли світове співтовариство інтенсивно інтегрується, а глобалізація стала природною ознакою не тільки міждержавних відносин і економічної діяльності, але і життя якщо не кожного представника людства, то всіх соціальних груп, категорій населення поза залежністю від території їхнього проживання. Корупція в міжнародному співробітництві здійснюється при створенні підприємств за участю іноземного капіталу, при реалізації інвестиційних проектів і приватизації державної власності, при вирішенні проблем розділу ринків для збуту продукції й в інших формах [3, с. 72-73].

Соціальні, економічні, політичні, правові та інші процеси і явища, які існують на загально-соціальному рівні, у тому числі, у формі соціальних протиріч, і не маючи своєчасного і належного вирішення, створюють детерміністичне підґрунтя корупції. Вони зумовлюють виникнення та розвиток чинників, що стають безпосередніми причинами та умовами корупційних діянь [4, с. 22].

Оскільки корупція є явищем за своєю сутністю багатогранним, слід приділити значну увагу детермінантам, що впливають на її появу, існування, розвиток. Політичний аспект корупції проявляється у тому, що корупція і політика – явища взаємопов’язані. Корупція безпосередньо пов’язана зі здійсненням публічної влади у всіх сферах соціального життя, а тому впливає на підготовку і реалізацію політичних рішень. У свою чергу політика, яку проводить держава як у сфері протидії корупції, так і в інших сферах, впливає на стан, структуру і динаміку корупції. Корупція як явище не може існувати за межами влади. Вихідним моментом корумпованих відносин є наявність у суб’єкта корупції владних повноважень [5, с. 129].

Оскільки корупція є явищем за своєю сутністю багатогранним, слід приділити значну увагу детермінантам, що впливають на її появу, існування та розвиток. Політичний аспект корупції проявляється у тому, що корупція і політика – явища взаємопов'язані. Корупція безпосередньо пов'язана зі здійсненням публічної влади у всіх сферах соціального життя, а тому впливає на підготовку та реалізацію політичних рішень. У свою чергу політика, яку проводить держава як у сфері протидії корупції, так і в інших сферах, впливає на стан, структуру та динаміку корупції. Корупція як явище не може існувати за межами влади. Вихідним моментом корумпованих відносин є наявність у суб'єкта корупції владних повноважень [7, с. 129].

На нашу думку, незважаючи на вагомість різноманітних факторів, які сприяють поширенню корупції в органах місцевого самоврядування, основний вплив здебільшого відводиться правовим аспектам. Недосконале законодавство часто створює простір для уникнення відповідальності та створює перешкоди на шляху виявлення та покарання корупційних дій. Недостатня чіткість, непослідовність та колізія законодавства засвідчуються як один із ключових чинників, що забезпечують безкарність та стимулюють подальше поширення корупційних практик. Тому вирішення проблеми корупції в органах місцевого самоврядування неминуче пов'язане з удосконаленням та посиленням правового регулювання, яке має бути консистентним, ефективним і рішучим у впровадженні.

Досягнення прогресу у боротьбі з корупцією в органах місцевого самоврядування потребує системного підходу до удосконалення правового регулювання. Перш за все, необхідно здійснити аналіз і виявлення прогалин у законодавстві, які можуть сприяти корупційним практикам. Після цього необхідно прийняти заходи щодо уточнення та удосконалення законів та нормативно-правових актів, що стосуються діяльності місцевих органів влади.

Крім того, важливо забезпечити ефективний механізм виконання та контролю за дотриманням законодавства. Це може включати в себе зміцнення ролі судової системи, яка має відповідати за розгляд корупційних справ та накладання відповідних покарань на порушників. Крім того, необхідно забезпечити ефективний механізм нагляду за виконанням законів з боку громадських організацій та незалежних експертів.

Для того щоб правове регулювання було ефективним, важливо забезпечити його консистентність та стабільність. Це означає, що закони та нормативно-правові акти повинні бути відповідним чином оновлені та адаптовані до змін у суспільстві та вимог часу. Варто наголосити, що важливо забезпечити доступність та зрозумілість законодавства для всіх громадян та учасників процесів місцевого самоврядування.

Таким чином, посилення правового регулювання в органах місцевого самоврядування є ключовим напрямом у боротьбі з корупцією. Це вимагає системних зусиль з боку держави, судової системи, громадськості та інших зацікавлених сторін з метою створення сприятливого правового середовища, яке запобігає корупційним практикам та забезпечує відповідальність за їх вчинення.

Крім удосконалення правового регулювання, важливо звернути увагу на його реалізацію та виконання на практиці. Для цього необхідно забезпечити ефективну систему моніторингу та контролю за виконанням законодавства в органах місцевого самоврядування. Це може включати в себе створення незалежних контрольних органів, які будуть відповідальні за перевірку дотримання правил та норм законодавства, а також розробку механізмів звітності та відповідальності перед громадськістю.

Роль антикорупційних органів та міжнародних партнерів у боротьбі з корупцією в органах місцевого самоврядування важливу роль відіграють антикорупційні органи та міжнародні партнери. Наприклад, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) в Україні здійснює контроль за фінансовою діяльністю посадових осіб, включаючи представників органів місцевого самоврядування. Міжнародні організації та програми, такі як Європейська комісія, Міжнародний валютний фонд (МВФ) та Всесвітній банк, надають фінансову та технічну підтримку у впровадженні антикорупційних заходів на місцевому рівні.

Крім того, важливо забезпечити доступність та прозорість інформації про діяльність місцевих органів влади. Це може бути здійснено шляхом впровадження систем електронного управління та звітності, які забезпечать швидкий та легкий доступ до необхідної інформації для громадян та інших зацікавлених сторін. Такий підхід також сприятиме підвищенню відкритості та відповідальності органів місцевого самоврядування перед суспільством.

Важливість електронного управління полягає в тому, що воно може значно підвищити прозорість та відкритість у діяльності органів місцевого самоврядування, включаючи впровадження

електронних систем звітності та моніторингу. Такі системи дозволяють громадськості та іншим зацікавленим сторонам стежити за витратами коштів та прийняттям рішень, що сприяє виявленню та запобіганню корупційних практик.

Нарешті, важливо звернути увагу на освіту та підвищення свідомості громадян щодо проблеми корупції та її наслідків. Включення антикорупційної тематики у навчальні програми, проведення освітніх заходів та кампаній у місцевих спільнотах сприятиме формуванню зневаги до корупції та підвищенню рівня відповідальності кожного громадянина за боротьбу з цим явищем.

Участь громадськості полягає у необхідності активного її залучення до діяльності органів місцевого самоврядування та боротьби з корупцією. Громадські організації, активісти та журналісти можуть виступати як важливі сторони, які відстежують діяльність органів влади та сприяють виявленню корупційних фактів. Забезпечення доступу громадськості до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування є ключовим аспектом забезпечення прозорості та відкритості у владних процесах.

Висновки. Отже, аналізуючи політико-правові та соціальні передумови корупції в органах місцевого самоврядування, можна зробити важливі висновки. Недосконале законодавство, низький рівень правової культури та недостатня прозорість у владних процесах створюють сприятливе середовище для виникнення та поширення корупційних практик. Політичні впливи, нестабільність у владних структурах та відсутність ефективних механізмів контролю також відіграють важливу роль у цьому процесі.

Для боротьби з корупцією в органах місцевого самоврядування необхідно системне удосконалення правового регулювання, підвищення прозорості та відкритості у діяльності владних структур, а також активна участь громадськості у контролі за дотриманням законів. Тільки шляхом спільних зусиль держави, суспільства та правоохоронних органів можна досягти значного зменшення рівня корупції та покращити якість демократичного управління на місцевому рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Щур Н.О. Бідність і корупція – загрозливі виклики сучасності. *Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю,* м. Київ, 27 трав. 2011 р. Київ, 2011. С. 310–312.
2. Михненко А.М. Запобігання та протидія корупції: *навч. посіб*. Київ: ДННУ "Академія фінансового управління", 2013. 14 с.
3. Михальченко М., Михальченко О., Невмержицький Є. Корупція в Україні: політико-філософський аналіз: *монографія*. Київ: ІПіЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2010. 615 с.
4. Марич Є.В., Марчук Р.П. Боротьба з корупцією (бібліотека державного службовця): *навч. посіб*. Київ: КМЦППК, 2012. 64 с.
5. Шевченко О.В. Проблемні аспекти боротьби з корупцією в правоохоронних органах України. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 2(6). – С. 126–134. URL: http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik 06_12.pdf.
6. Трепак В.М. Ідентифікуючі ознаки корупції: визначення й характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015. Випуск 35. Частина ІІ. Том 3. С. 109-110.
7. Марич Є.В. Боротьба з корупцією (Бібліотека державного службовця): *посібник*. К.: КМЦППК, 2012. 64 с.

УДК 342.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.30

ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ОСВІТУ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ ЗАГРОЗАМ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я

Куксов В.Г.,
аспірант інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0007-1303-5172
e-mail: vladyslav.h.kuksov@lpnu.ua

Куксов В.Г. Обмеження права на освіту як засіб протидії загрозам громадського здоров'я.
У статті здійснено дослідження проблемних моментів обмеження права на освіту як засобу протидії загрозам громадського здоров'я.

Констатовано, що реалізація дитиною права на освіту прямо пов'язана з наявністю в дитини цілого ряду профілактичних щеплень, без наявності яких, таку дитину на законних підставах можуть не допустити до відвідування школи чи іншого освітнього закладу.

Проаналізовано стан нормативно-правового регулювання права на освіту, відносин у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, судові рішення ЄСПЛ у справі «Соломахін проти України», у справі «Вавржичка та інші проти Чеської Республіки» та вітчизняну судову практику.

Виявлено основні аргументи правового характеру антагоністів вакцинації, які зводяться до того, що вакцинація є свавільним втручанням держави у приватне життя особи, обмежує гарантоване державою права на освіту та призводить до дискримінації за певними ознаками та призводить до розголошення медичних відомостей.

Розкрито зміст поняття втручання в право на повагу до приватного життя та з'ясовано, що таке втручання є виправданим у випадку якщо воно було законним, переслідувало легітимну мету та було необхідним в демократичному суспільстві.

Обґрунтовано, що життя, здоров`я і безпека людини є найвищою соціальною цінністю в Україні, розкрито зміст ідеї про баланс між індивідуальними правами та громадськими інтересами.

Констатовано, що у випадках, коли індивідуальні інтереси можуть негативно впливати на здоров'я та безпеку суспільства, держава може вживати заходи для обмеження таких індивідуальних прав.

Розкрито зміст поняття медичної таємниці, згідно з яким медична таємниця включає в себе інформацію, яка охоплює дані про звернення особи до медичного закладу, стан її здоров'я, діагнози, результати обстежень та лікування, а також особисті відомості про сімейне та інтимне життя, здоров'я родичів і близьких, та з'ясовано відсутність такої таємниці у довідці про проведені щеплення.

З'ясовано, що наявність щеплень є передумовою для доступу до отримання освіти у навчальних закладах, а недопущення невакцинованих дітей до відвідування навчальних закладів, є не порушенням права на освіту, а обмеженням можливості вибирати будь-яку форму навчання.

Ключові слова: держава, суспільство, права людини, право на освіту, обмеження прав, вакцинація, ЄСПЛ, недопущення до навчання, громадське здоров'я, медична таємниця, приватне життя.

Kuksov V.G. Limiting the right to education as a means of countering threats to public health.
The article examines the problematic aspects of limiting the right to education as a means of countering threats to public health.

It has been established that the child's realization of the right to education is directly related to the child's availability of a number of preventive vaccinations, without which such a child may legally be prevented from attending school or another educational institution.

The state of normative legal regulation of the right to education, relations in the sphere of population protection from infectious diseases, ECtHR judgments in the case «Solomakhin v. Ukraine», in the case «Vavrzhichka et al. v. Czech Republic» and domestic judicial practice are analyzed.

The main arguments of the legal nature of vaccination antagonists have been identified, which boil down to the fact that vaccination is an arbitrary intervention of the state in a person's private life, limits the state-guaranteed right to education and leads to discrimination on certain grounds and leads to the disclosure of medical information.

The content of the concept of interference with the right to respect for private life is revealed and it is clarified that such interference is justified if it was legal, pursued a legitimate goal and was necessary in a democratic society.

It is substantiated that the life, health and safety of a person is the highest social value in Ukraine, the content of the idea of a balance between individual rights and public interests is revealed.

It was established that in cases where individual interests may negatively affect the health and safety of society, the state may take measures to limit such individual rights.

The meaning of the concept of medical secrecy is disclosed, according to which medical secrecy includes information that includes data on a person's application to a medical institution, his health status, diagnoses, results of examinations and treatment, as well as personal information about family and intimate life, health I have relatives and friends, and it was found out that there is no such secret in the vaccination certificate.

It was found that the availability of vaccinations is a prerequisite for access to education in educational institutions, and preventing unvaccinated children from attending educational institutions is not a violation of the right to education, but a limitation of the ability to choose any form of education.

Key words: state, society, human rights, right to education, restriction of rights, vaccination, ECHR, exclusion from education, public health, medical secrecy, private life.

Постановка проблеми. Основними ознаками сучасної держави є обсяг та зміст конституційних прав і свобод громадян, їх загальне дотримання усіма учасниками правових відносин, а також існування ефективного правового механізму захисту громадян держави від порушень таких прав.

Правом, яке гарантує людині можливість отримати необхідні знання, навички та професійну підготовку для успішної життєдіяльності є право на освіту. Кожна особа має право на отримання освіти відповідно до своїх можливостей та здібностей, незалежно від соціального статусу, етнічної належності чи інших факторів.

Право на освіту є основним правом та гарантує всім людям доступ до освіти без будь-якої дискримінації. Це право охоплює навчання на всіх рівнях, від дошкільної освіти до вищої, та сприяє особистісному та професійному розвитку кожної людини.

Однак, попри декларування неможливості обмеження права на освіту, чинним законодавством передбачено умови доступу дітей до навчання в певних освітніх закладах. Однією з таких умов є наявність цілого ряду профілактичних щеплень, за відсутності яких діти не можуть бути допущеними до відвідування таких закладів, оскільки це створює загрозу зараження інших дітей інфекційними захворюваннями.

Таким чином, на перший погляд, існує правова колізія між нормами, які гарантують право на освіту не вакцинованих дітей, та правом на отримання освіти в безпечному середовищі дітей, у яких така вакцинація є, зважаючи на те, що життя, здоров`я і безпека людини визнаються найвищою соціальною цінністю в Україні.

Метою статті є дослідження проблеми нормативно-правового регулювання обмеження права на освіту як засобу протидії загрозам громадського здоров'я.

Стан дослідження. Проблемою нормативно-правового регулювання питання вакцинації займались такі вчені як С. Стеценко, О. Кононенко, Н. Дубицька, І. Демченко, І. Сенюта, Г. Єрьоменко, І. Брагінський, С. Братусь, В. Вітрянський. Однак, в основному їхні роботи стосуються питання обов'язковості вакцинації та її місця у загальній системі охорони здоров'я.

Деякі аспекти обмеження прав і свобод людини були розкриті в роботах науковців, таких як Я. Колінко, О. Козир, Е. Тітко, Д. Василенка, Ю. Дикої, С. Магди, О. Осинської, І. Міщенко, Т. Садової та ін. Дисертаційне дослідження, присвячене обмеженням прав і свобод людини і громадянина в Україні було проведено Андрієвською О.

У той же час потрібно враховувати, що у наукових роботах згаданих науковців не було розглянуто питання вакцинації як засобу свавільного втручання в приватне життя та питання правомірності обмеження права на освіту осіб у випадку відсутності профілактичних щеплень.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 53 Конституції України кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов`язковою. Держава забезпечує доступність і безоп-

латність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах [1].

За змістом ст. 3 Закону України «Про освіту» усі особи мають право на якісну та доступну освіту. Це право охоплює можливість здобувати освіту протягом усього життя, доступність освіти і можливість отримання безоплатної освіти у випадках і порядку, передбачених Конституцією та законами України, а згідно з ч. 9 цієї ж статті право на освіту не може бути обмежене законом. Однак законом можуть бути визначені особливі умови доступу до освіти певного рівня або до певної спеціальності чи професії [6].

Поряд з тим, ч. 1 ст. 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» передбачає необхідність здійснення профілактичних щеплень від певних видів інфекційних хворіб, таких як туберкульоз, правець, кір, поліомієліт, коклюш та дифтерія [4].

Відповідно до ч. 1, 2 ст. 15 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» для прийому дітей до виховних, навчальних, оздоровчих та інших дитячих закладів потрібна відповідна довідка від закладу охорони здоров'я, де дитина перебуває під медичним наглядом. Ця довідка видається на підставі медичного огляду дитини, за умови відсутності медичних протипоказань для її перебування у цьому закладі, а також якщо дитина отримала профілактичні щеплення відповідно до календаря щеплень і не контактувала з хворими на інфекційні хвороби [4].

Діти, які не отримали профілактичні щеплення відповідно до календаря щеплень, не допускаються до відвідування дитячих закладів.

Отже, з наведеного видно, що реалізація права дитини на освіту, ставиться в пряму залежність від наявності в такої дитини цілого ряду профілактичних щеплень, без наявності яких, така дитина до відвідування відповідного освітнього закладу не допускається, що, на перший погляд, може свідчити про наявність правової колізії, яка, в свою чергу, може створити враження про наявність передумов до обмеження права на освіту.

Спробуємо розібратись в правомірності такого обмеження.

Перш за все, слід зазначити, що перед нами нормативне підґрунтя для класичного спору між прихильниками та антагоністами вакцинації щодо її законності (незаконності).

Суперечки щодо вакцинації виникли задовго до того, як поняття «вакцина» стало загальновживаним. З появою соціальних мереж тема вакцинації стала предметом гострих дискусій, які доволі часто супроводжуються агресивними висловлюваннями від представників різних поглядів. Збільшення кількості неоднозначної інформації, що поширюється в мережі, лише поглиблює розбіжності між сторонами, а відтак, дискусії щодо вакцинації залишаються доволі актуальними.

Кожен противник вакцинації твердо переконаний, що примусова вакцинація суперечить його правам на фізичну недоторканність, повагу до людської гідності, приватне життя. В основному доводи антагоністів вакцинації зводяться до наступних аргументів: вакцинація суперечить релігійним та ідеологічним переконанням; наявність серйозних побічних ефектів від вакцинації; сумнівна ефективність вакцин; вакцинація є свавільним втручанням держави у приватне життя особи; вакцинація обмежує гарантоване державою права на освіту та призводить до дискримінації за певними ознаками; вакцинація призводить до розголошення медичних відомостей.

Залишимо медичні, теологічні та конспірологічні аспекти даної проблематики для дискусій вузькопрофільних спеціалістів та розглянемо дану проблему виключно в правовій площині.

Чи можна вважати вакцинацію свавільним втручання в приватне життя, та чи є правомірним обмеженням права на освіту осіб (в нашому випадку дітей) у випадку відсутності профілактичних щеплень?

Перш за все, слід зазначити, що доволі часто доводи противників вакцинації підкріплюються цитатами з судових рішень різних юрисдикцій. Зокрема, одним з таких рішень є рішення Конституційного Суду України, в якому надано офіційне тлумачення ч. 3 ст. 53 Конституції України, згідно з яким доступність освіти, як гарантія конституційних прав на освіту на принципах рівності, визначених у статті 24 Конституції України, означає, що жодній особі не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава повинна створити умови для реалізації цього права [11].

Здавалось би все зрозуміло, відсутність профілактичних щеплень не може бути підставою для відмовлення в праві на освіту та/або створення перешкод для його реалізації.

Крім того, доволі популярним серед противників вакцинації є рішення ЄСПЛ у справі «Соломахін проти України» № 8191/04. Дана справа хоча прямо і не стосується предмету нашого дослі-

дження (обмеження права на освіту), однак є універсальною в частині доводів щодо можливості втручання держави в приватне життя особи [9].

Так згідно з цією справою, Європейський суд з прав людини, розглядаючи справу про порушення ст. 8 Конвенції, встановив, що фізична недоторканність особи включається у поняття «приватного життя», яке охороняється цією статтею. Фізична недоторканність особи стосується найінтимніших аспектів її приватного життя, і примусове медичне втручання, навіть у випадках, коли воно є незначним, розглядається як втручання в це право [9].

Крім того, на думку суду, примусова вакцинація як форма примусового медичного лікування, є втручанням в право на повагу до приватного життя, включаючи психологічну та фізичну недоторканність людини, яке гарантується п. 1 ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3].

Однак, на цьому цитування згаданого рішення антивакцинаторами, в якості доводів на підтвердження своєї позиції, як правило, завершується, перш за все тому що, такі доводи є вирваними з контексту.

Так, дійсно, в справі «Соломахін проти України» суд встановив, що в даному випадку мало місце втручання в приватне життя заявника, але це втручання переслідувало легітимну мету – захист здоров'я, та було чітко передбачене законом [9].

Щодо необхідності такого втручання у демократичному суспільстві суд визнав, що контроль над поширенням інфекційних захворювань у регіоні та забезпечення охорони здоров'я може вважатися виправданим міркуванням, оскільки це спрямовано на захист громадського здоров'я та безпеки.

Слід зазначити, що визначальним для даної категорії спорів є рішення ЄСПЛ у справі «Вавржичка та інші проти Чеської Республіки». У даній справі суд аналізував відмову шести заявників від обов'язкової та регулярної вакцинації своїх дітей проти ряду відомих захворювань. Унаслідок цього діти не були прийняті до дошкільного навчального закладу, а батька одного з них оштрафували. Суд врахував, що обов'язок вакцинації стосувався дев'яти хвороб, щодо яких наукова спільнота визнала вакцинацію ефективною та безпечною, а також десятої, яка проводилася дітям з конкретними медичними показаннями. Він визнав, що заходи, які були оскаржені, були законними, мали легітимну мету та були необхідними у демократичному суспільстві, тому порушення статті 8 Конвенції не було [10].

Згідно з даним рішенням, держава при визначенні режимів вакцинації повинна керуватися найвищими інтересами дітей, одним з яких є охорона їх здоров'я. Оскільки формування колективного імунітету є найефективнішим заходом для захисту від захворювань, а порушення графіку вакцинації може призвести до спалахів хвороб, суд врахував межу правозастосувального розсуду держави і підтримав рішення Чехії щодо введення обов'язкової вакцинації та встановлення наслідків за її невиконання.

Крім того, в згаданому рішенні ЄСПЛ було окремо розглянуто питання безпеки вакцин і визначено, що хоча для більшості людей вакцини є повністю безпечними, у деяких випадках вони можуть мати негативні наслідки та призвести до довготривалих розладів здоров'я. Уряд Чехії надав інформацію про 5 або 6 випадків негативних наслідків на 100 000 вакцинованих дітей. У зв'язку з цим суд підкреслив необхідність застосування заходів перед вакцинацією, включаючи індивідуальну перевірку та контроль якості вакцин.

Додатково на увагу заслуговує висновок суду щодо недопущення невакцинованих дітей до закладів освіти як перешкоди та втрати можливості розвиватися та отримувати освіту. Однак суд наголосив, що ці негативні наслідки є наслідком вибору батьків, які свідомо не виконали визначений законом обов'язок, спрямований на захист дітей відповідної вікової групи. Суд вважає, що дії держави, спрямовані на вимогу громадян вакцинуватися в ім'я соціальної солідарності, не є непропорційними. Це означає, що вимагаючи вакцинації від тих, кому вона не протипоказана, держава захищає вразливу категорію дітей, які найбільше піддаються ризику хвороби і не можуть бути вакциновані через свій стан здоров'я [10].

Наведені підходи до вирішення спорів даної категорії, знайшли своє продовження і у вітчизняній судовій практиці.

Зокрема, на увагу заслуговує висновок який містить в постанові Верховного Суду від 17 квітня 2019 року у справі № 682/1692/17 (провадження № 61-8263св18). По даній справі позивач просив зобов'язати навчальний заклад не чинити перешкоди у здобутті дошкільної освіти у зв'язку із відсутністю в її дитини профілактичних щеплень [12].

В згаданому рішенні суд не взяв до уваги доводи скаржників про те, що оспорювані накази відповідача порушують конституційне право дитини на освіту, оскільки вони не враховують найвищу соціальну цінність, яку визнає стаття 3 Конституції України, а саме - життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканість і безпеку кожної людини. Виправданість будь-яких дій, що обмежують конституційні права особи, має бути обґрунтована.

Зважаючи на це, не освіта, а саме життя, здоров`я і безпека людини визнаються найвищою соціальною цінністю в Україні.

Цей висновок суду відображає загальноприйняте правило, згідно з яким, при наявності конфлікту між конституційними правами, пріоритет надається тим, які мають найвищу соціальну цінність. В контексті вакцинації і доступу до освіти заходи, які забезпечують здоров'я і безпеку дитини, визнаються пріоритетнішими в порівнянні з правом на освіту.

В даному рішенні було втілено ідею про баланс між індивідуальними правами та громадськими інтересами.

Так, у ситуаціях, де індивідуальні інтереси можуть негативно впливати на здоров'я та безпеку суспільства, держава з метою захисту інтересів більшості може вживати заходи для обмеження таких індивідуальних прав.

Крім того, суд наголосив, що стаття 15 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» має на меті охорону здоров'я та життя дітей, особливо в умовах складної епідемічної ситуації. Присутність в організованих групах дітей, які не мають вакцинації, збільшує ризик зараження інфекційними захворюваннями, створюючи загрозу не тільки для здоров'я самих учнів, але і для їх сімей та працівників освітніх установ. Невакциновані діти, крім того, що можуть переносити захворювання, також вразливіші до інфекцій, особливо у місцях з великою кількістю людей.

Право батьків відмовитися від вакцинації для своєї дитини, при цьому зберігаючи повноту їхнього права на освіту, конфліктує із загальним інтересом інших батьків та їхніх вакцинованих дітей, які прагнуть отримати освіту в безпечному середовищі.

Отже, держава, встановлюючи вимогу щодо необхідності вакцинації для допуску дітей до навчальних закладів, виконує свій обов'язок забезпечення безпеки життя та здоров'я не лише всіх учнів і працівників освітніх установ, а й захищає саму дитину.

Крім того, суд дійшов висновку, що право дитини на освіту не є порушеним, оскільки існують альтернативні можливості для здобуття освіти тими дітьми, які не можуть відвідувати заклад освіти через відсутність вакцинації [12].

Аналогічний висновок зробив Верховний Суд і в постановах від 10 березня 2021 року у справі № 331/5291/19 (провадження № 61-17335св20), від 20 березня 2018 року у справі № 337/3087/17 (провадження № К/9901/283/18), від 08 лютого 2021 року у справі № 630/554/19 (провадження № 61-6307св20).

Додатково слід зазначити, що всіма процесуальними кодексами передбачено, що при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування відповідних норм права, викладені в постановах Верховного Суду (ст. 263 ЦПК) [7].

Більш ширша за змістом норма, передбачена в ч. 5 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з якою висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права, зокрема вони враховуються іншими судами під час застосування таких норм права (ст. 13 Закону) [5].

З огляду на наведені вище висновки Верховного суду, доволі обґрунтованим здається позиція О. Круглової про те, що важливо розрізняти обмеження прав людини від юридичного факту як передумови для виникнення правових відносин. Наприклад, у випадку обов'язкового щеплення для доступу до роботи або навчання, мова йде про юридичний факт, який є передумовою для укладення відповідних правових угод або виникнення прав та обов'язків сторін. Такі обмеження можуть бути законними та обґрунтованими з точки зору громадського інтересу, який полягає в забезпеченні загального блага і безпеки для всіх учасників суспільства [13, с. 541].

Отже, вкотре варто наголосити на тому, що наявність щеплень є лише передумовою для доступу до отримання освіти у навчальних закладах. Це вимога прямо стосується не самого права на освіту, а лише специфічної форми його реалізації – участі у навчанні в колективі.

Таким чином, недопущення невакцинованих дітей до відвідування дитячих закладів, є не порушенням права на освіту, а скоріше обмеженням можливості вибирати будь-яку форму навчання, оскільки таке обмеження обумовлено, в першу чергу, обов'язком не створювати загроз громадському здоров'ю.

Ще одним аргументом, який доволі часто використовують противники вакцинації, це твердження, що вимога надавати довідки про щеплення, під час вступу до закладів освіти, є порушенням медичної таємниці, оскільки інформація про наявність відповідних щеплень входить до числа відомостей, які включаються до такої таємниці.

Перш за все слід розкрити поняття медичної таємниці.

Так, відповідно до положень Конституції України, держава має обов'язок забезпечувати охорону прав людини на життя, здоров'я, тілесну недоторканність, честь і гідність. Ці права розглядаються не лише з правової, а й з медичної точки зору.

Держава визнає ці права як ключові та невід'ємні складові правового статусу особи, наділяючи їх особливим значенням, та бере на себе обов'язок захищати ці права, забезпечуючи їхню охорону.

Стаття 286 ЦК України закріплює право пацієнта на конфіденційність усіх відомостей щодо свого стану здоров'я, включаючи інформацію про звернення за медичною допомогою, постановку діагнозу та результати медичного обстеження, а відповідно до змісту ст. 39-1 ЗК України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» пацієнт має право на конфіденційність усіх відомостей про свій стан здоров'я, включаючи факт звернення за медичною допомогою, поставлений діагноз та результати медичного обстеження. Заборонено вимагати або надавати інформацію про діагноз та методи лікування пацієнта на місці його роботи або навчання [8].

Отже, медична таємниця включає в себе різноманітну інформацію, яка є конфіденційною і не повинна розголошуватися. Вона охоплює дані про звернення особи до медичного закладу, її стан здоров'я, діагнози, результати обстежень та лікування, а також особисті відомості про сімейне та інтимне життя та здоров'я родичів і близьких.

Таким чином, довідка про проведені щеплення лише дає можливість відповідному персоналу освітніх закладів ознайомитись з наявністю чи відсутністю вакцинації відповідної дитини, а тому інформація, вміщена в такій довідці, не є медичною таємницею і може вимагатись закладами освіти.

Висновок. Підсумовуючи усе вищесказане, вважаємо, що примусова вакцинація є втручанням в право на повагу до приватного життя, однак таке втручання не є порушенням ст. 8 Конвенції та є виправданим у випадку якщо воно було законним, переслідувало легітимну мету та було необхідним в демократичному суспільстві.

Інтереси однієї особи не можуть домінувати над інтересами держави в питанні забезпечення безпеки життя і здоров`я його громадян, а вирішуючи питання про співвідношення ст. 3 та ст. 53 Конституції України, забезпечення безпеки життя, здоров`я і безпеки людини має пріоритет над правом на освіту.

Попри те, що в Україні відсутня обов'язкова вакцинація, заборона дітям, які не отримали необхідних профілактичних щеплень, відвідувати дитячий заклад не призводить до порушення права таких дітей на освіту, а є лише передумовою для реалізації такого права. Більше того, діти, які не можуть відвідувати заклад освіти за відсутності щеплень, можуть реалізувати своє право на освіту за допомогою інших форм навчання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р.. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: закон України № 3477-IV від 23.02.2006. *Відомості Верховної Ради України*. 2006, № 30.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 04 листопада 1950 року. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32.
4. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 6 квітня 2000 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. Ст. 228.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

6. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст. 380.
7. Цивільний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2004, № 40-41, 42, ст. 492).
8. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України в редакції від 19 квітня 2024 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1993, № 4, ст. 19).
9. Соломахін проти України (заява № 24429/03) [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://minjust.gov.ua/m/stisli-vikladi-rishen-za-alfavitom.
10. «Вавржичка та інші проти Чеської республіки» (заява № 47621/13) [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.echr.com.ua/obovyazkovist-shheplennya-ditini-mozhe-rozglyadatisyayak-neobxidna-u-demokratichnomu-suspilstvi/.
11. Рішення Конституційного Суду від 4 березня 2004 року № 5-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 11. Ст. 674.
12. Постанова Верховного Суду від 17 квітня 2019 року у справі № 682/1692/17. URL: https:// reyestr. court.gov.ua/Review/81652333 (дата звернення: 01.12.2020).
13. Круглова О. Обов'язкова вакцинація: порушення особистих немайнових прав фізичної особи. *Форум права*. 2011. № 1. С. 537–541.

УДК 347.933.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.31

КЛАСИФІКАЦІЯ СУДОВИХ ПОМИЛОК

Лук'яненко В.О.,
аспірант Київського міжнародного університету
адвокат Адвокатського об'єднання «ЛІГАЛ ВЕРІТІ»
ORCID: https://orcid.org/0009-0005-2721-349X

Лук'яненко В.О. Класифікація судових помилок.

У статті досліджується класифікація та види судових помилок за конкретними критеріями. Встановлено, що класифікація судових помилок може бути заснована на різних ознаках або властивостях, але перевагу, найчастіше, віддають тим, що мають сутнісний, головний характер, що сприяє точнішому розумінню суті судових помилок, виявленню їхнього впливу на правосуддя та розробленню відповідних заходів реагування. За допомогою класифікації складні й різнорідні правові явища впорядковуються, узагальнюються в групи, класи, види тощо. Класифікація слугує важливим прийомом для структурування знань та спрощення їх подальшого аналізу і інтерпретації.

Під час проведеного дослідження запропоновано наступну класифікацію судових помилок: 1) залежно від впливу на правову долю судового рішення: суттєві; несуттєві; 2) залежно від об'єктивного сприйняття: очевидні; неочевидні; 3) залежно від функціональної приналежності застосовуваних норм: матеріальні; процесуальні; 4) залежно від процесуального реагування: виявлені; латентні; 5) залежно від обсягу: повні; часткові; 6) залежно від типу: технічні; змістовні; 7) залежно від причини: суб'єктивні; об'єктивні; 8) залежно від стадії юрисдикційного процесу застосування права: помилки, допущені під час встановлення фактичних обставин справи; помилки, допущені під час юридичної кваліфікації цих фактичних обставин; помилки, допущені під час ухвалення рішень у справі; 9) залежно від повторюваності та поширеності: типові; атипові. Зазначено, що хоча наведена класифікація не претендує на повноту і потребує подальших уточнень, її застосування на практиці може дати можливість своєчасно виявляти та попереджати наслідки допущення подібних помилок. Розуміння суті різних видів судових помилок є ключовим для розробки ефективних механізмів їх усунення. Вивчення цих помилок допомагає виявити причини їх виникнення та розробити стратегію для їх попередження та виправлення.

Ключові слова: *судова помилка, класифікація судових помилок, види судових помилок, адміністративне судочинство, адміністративні суди.*

Lukianenko V.O. Classification of miscarriages of justice.

The article examines the classification and types of miscarriages of justice by specific criteria. It is established that the classification of miscarriages of justice may be based on various features or properties, but preference is often given to those which are essential and fundamental in nature, which contributes to a more accurate understanding of the essence of miscarriages of justice, identification of their impact on justice and development of appropriate response measures. With the help of classification, complex and heterogeneous legal phenomena are organized and generalized into groups, classes, types, etc. Classification is an important technique for structuring knowledge and simplifying its further analysis and interpretation.

In the course of this study, the author proposes the following classification of miscarriages of justice: 1) depending on the impact on the legal fate of a court decision: substantial; insubstantial; 2) depending on objective perception: obvious; not obvious; 3) depending on the functional affiliation of the applicable rules: substantive; procedural; 4) depending on the procedural response: detected; latent; 5) depending on the scope: complete; partial; 6) depending on the type: technical; substantive; 7) depending on the reason: subjective; objective; 8) depending on the stage of the jurisdictional process of application of law: errors made in establishing the factual circumstances of a case; errors made in the legal qualification of these factual circumstances; errors made in making decisions in a case;

9) depending on the recurrence and prevalence: typical; atypical. It is noted that although the above classification does not claim to be complete and requires further refinement, its application in practice may make it possible to timely identify and prevent the consequences of such errors. Understanding the essence of different types of miscarriages of justice is key to developing effective mechanisms for their elimination. Studying these errors helps to identify the causes of their occurrence and develop a strategy for their prevention and correction.

Key words: judicial error, classification of judicial errors, types of judicial errors, administrative proceedings, administrative courts.

Постановка проблеми. Під час вивчення правових явищ, обговорення і розв'язання певних юридичних питань науковці часто вдаються до використання конкретних техніко-юридичних прийомів. Одним із базових прийомів, що застосовуються в юриспруденції, є класифікація. Він дає змогу групувати аналізовані правові явища за окремими категоріями з урахуванням найістотніших ознак, їм притаманних, що сприяє глибшому розумінню та аналізу правової реальності. За допомогою класифікації складні й різнорідні правові явища впорядковуються, узагальнюються в групи, класи, види тощо. Класифікація слугує важливим прийомом для структурування знань та спрощення їх подальшого аналізу і інтерпретації.

У розрізі правових досліджень, присвячених судовим помилкам, класифікація відіграє ключову роль. Вона сприяє не тільки глибшому розумінню цього соціально-правового явища, а й дає уявлення про подальші шляхи дослідження його проблематики. Поділ судових помилок на категорії відповідно до певних критеріїв дає змогу глибше дослідити їхні причини, виявляти закономірності та, зрештою, розробити ефективні стратегії щодо їхнього запобігання та усунення.

Питанням, що стосуються судових помилок, нині присвячено досить багато робіт таких авторів як: В.І. Бобрик, В.С. Гошовський, І.М. Зайцев, Ю.І. Кравець, Н.М. Кушнір, П.П. Микуляк, Н.М. Савчин та ін. Разом з тим, дотепер не вироблено єдиної їхньої класифікації, а це має величезне значення для досягнення судочинством поставлених перед ним цілей і завдань.

Класифікація судових помилок може бути заснована на різних ознаках або властивостях, але перевагу, найчастіше, віддають тим, що мають сутнісний, головний характер, що сприяє точнішому розумінню суті судових помилок, виявленню їхнього впливу на правосуддя та розробленню відповідних заходів реагування.

Мета дослідження полягає в розгляді різних видів судових помилок для створення системи класифікації, яка допоможе краще розуміти їх різновиди та особливості.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні використовують різні підходи до класифікації судових помилок, розглянемо основні з них:

1. Залежно від впливу на правову долю судового рішення, судові помилки можна поділити на: суттєві та несуттєві.

Несуттєві судові помилки, хоча й не впливають на стабільність судових рішень, можуть чинити негативний вплив на своєчасний розгляд і вирішення судових справ. Ці помилки, незважаючи на їхню незначність, перешкоджаючи своєчасному розгляду і вирішенню справ, уповільнюють процес правосуддя, знижуючи ефективність судочинства. Цей вид помилок не тягне за собою скасування або зміну судових рішень, проте призводить до невиправданих ресурсних витрат.

Несуттєві помилки зазвичай є легко впізнаваними й очевидними, вони не приховані складними обставинами або деталями справи, їх можна без зусиль розглядіти та ідентифікувати. Найчастіше виявлення несуттєвих помилок не вимагає докладання значних зусиль, тому що, в більшості випадків, їх легко виявити під час поверхневого огляду або первинній перевірці акта судового розгляду справи.

На відміну від несуттєвих помилок, суттєві помилки несуть більш значущий для справи деструктивний ефект. Вони не тільки порушують процес винесення справедливого рішення, а й виступають підставою для скасування або зміни судового рішення. В юриспруденції, серйозні порушення, які впливають на результат справи, зазвичай асоціюються з незаконністю та необґрунтованістю судових рішень. Приміром, суд апеляційної інстанції переглядає справу за наявними у ній і додатково поданими доказами та перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів та вимог апеляційної скарги (ч. 1 ст. 308 КАС України [1]). Недостатньо обґрунтоване матеріалами справи, таке, що суперечить їм, ґрунтується на порушенні або неправильному застосуванні норм матеріального чи процесуального права, судове рішення підлягає скасуванню або зміні.

В межах Кодексу адміністративного судочинства України незаконним є рішення, ухвалене судом всупереч норм матеріального права, при недотриманні норм процесуального права. Що стосується необґрунтованого рішення, то ним є рішення, ухвалене судом на підставі часткового і однобічного з'ясування обставин справи. Існує важливий взаємозв'язок між незаконністю та необґрунтованістю. Коли рішення виноситься з порушенням норм права, воно автоматично втрачає свою обґрунтованість, оскільки правова легітимність є ключовим елементом визнання його законним. Аналогічно, рішення, яке не відповідає фактичним обставинам справи або прямо суперечить наявним фактам, не може розглядатися як обґрунтоване. Це підкреслює значущість точного та неупередженого розгляду всіх обставин справи в кожному конкретному випадку.

Необґрунтованість судового рішення може виникати як з юридичних, так і з фактичних невідповідностей. Юридичні невідповідності пов'язані із застосуванням норм права, що не мають відношення до справи, або неправильною інтерпретацією норм права, в той час як фактичні невідповідності виникають, коли висновки суду не відображають дійсний стан справ, що ґрунтується на представлених доказах. В обох випадках, судові рішення, що ґрунтуються як на юридичних, так і фактичних невідповідностях, призводять до підриву довіри до правосуддя. Тому вкрай важливо, щоб судові рішення були не тільки законними, а й ретельно обґрунтованими, щоб вони могли служити істинній меті правосуддя – досягненню справедливості. Важливо розуміти відмінність між несуттєвими та суттєвими помилками, оскільки останні мають глибокі наслідки для реалізації принципу справедливості судового розгляду.

2. Залежно від об'єктивного сприйняття, судові помилки можна поділити на: очевидні та неочевидні.

Помилки, які легко ідентифікуються в судових рішеннях або під час процесуальних дій, називаються очевидними. Вони є ясними та недвозначними, внаслідок чого їх виявлення та розпізнання цілком під силу звичайній людині, яка не має спеціальної правової освіти. Прикладами таких помилок можуть бути описки і очевидні арифметичні помилки, явне недотримання встановлених строків або процедур, неправильне цитування норм законів тощо.

Що стосується неочевидних судових помилок, то їхнє виявлення вимагає проведення аналізу, що включає в себе необхідність розуміння не тільки форми, а й суті процесуальних документів, глибини фактів і супутньої правозастосовчої практики. Неочевидні помилки часто проявляються в складних юридичних нюансах, які стосуються неправильної інтерпретації норм права, неправильної оцінки юридичних фактів або неправомірного застосування юридичних принципів. Їх ідентифікація та виправлення вимагають спеціалізованих знань і досвіду у відповідній галузі права.

Очевидні помилки легше виправляються і підлягають врегулюванню на ранніх стадіях процесу. Так, суд, який постановив судове рішення, може з власної ініціативи або за заявою учасника справи чи іншої заінтересованої особи виправити допущені в судовому рішенні цього суду описки, очевидні арифметичні помилки незалежно від того, набрало судове рішення законної сили чи ні (ч. 1 ст. 253 КАС України [1]). На відміну від очевидних помилок неочевидні вимагають докладання значних зусиль для їх локалізації та виправлення. Небезпека неочевидних судових помилок полягає в їхній прихованій природі: часто вони залишаються непоміченими судом, який розглядає справу з початку. Як наслідок, такі помилки виправляються в процесі апеляційного оскарження.

3. Залежно від функціональної приналежності застосовуваних норм, судові помилки можна поділити на: матеріальні та процесуальні.

Матеріальні помилки пов'язані з неправильним застосуванням норм матеріального права, що негативно впливає на правову оцінку встановлених фактів. Неправильним застосуванням норм матеріального права вважається: неправильне тлумачення закону або застосування закону, який не підлягає застосуванню, або незастосування закону, який підлягав застосуванню (ч. 2 ст. 317 КАС України [1]). За неправильного застосування норм матеріального права, сама суть фактичних обставин справи залишається незмінною, але їхня правова оцінка спотворена, а отже, справа отримує неправильне рішення.

Судові процесуальні помилки стосуються порушення встановлених процедур або правил судочинства. Вони можуть проявлятися в широкому спектрі дій або бездіяльності, пов'язаних з організацією та проведенням судового розгляду, включно зі збором та оцінкою доказів, дотриманням процесуальних строків, забезпеченням прав сторін тощо. Так, згідно ч. 3 ст. 317 КАС України до судових процесуальних помилок відносять: 1) розгляд справи неповноважним складом суду;

2) участь в ухваленні судового рішення судді, якому було заявлено відвід, і підстави його відводу визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованими, якщо апеляційну скаргу обґрунтовано такою підставою; 3) розгляд справи адміністративним судом за відсутності будь-якого учасника справи, не повідомленого належним чином про дату, час і місце судового засідання, якщо такий учасник справи обґрунтовує свою апеляційну скаргу такою підставою; 4) прийняття судом рішення про права, свободи, інтереси та (або) обов'язки осіб, які не були залучені до участі у справі; 5) не підписання судового рішення будь-ким із суддів або підпис не тими суддями, які зазначені у судовому рішенні; 6) ухвалення судового рішення суддями, які не входили до складу колегії, що розглядала справу; 7) розгляд судом справи за правилами спрощеного позовного провадження, яка підлягала розгляду за правилами загального позовного провадження [1]. Як ми бачимо, основна відмінність процесуальних помилок від матеріальних полягає в тому, що вони не стосуються питань правильності застосування матеріального права до фактичних обставин справи, а пов'язані виключно з процесом розгляду справи. Розуміння відмінностей між матеріальними і процесуальними помилками має вирішальне значення, оскільки воно впливає на наслідки помилок у правосудді.

4. Залежно від процесуального реагування, судові помилки можна поділити на: виявлені та латентні.

Виявлені помилки – це ті недоліки або порушення, що були виявлені під час судового розгляду, у процесі подальшого перегляду судових рішень, незалежно від того, вплинули вони на скасування або зміну судового рішення чи ні. На відміну від них, латентні (приховані) помилки залишаються нерозкритими і, отже, не тягнуть за собою безпосередніх юридичних наслідків, таких як скасування або зміна судового рішення. Проте ці приховані помилки існують в юридичній реальності та справляють помітний негативний вплив на якість правосуддя.

Своєю правовою природою латентні помилки зобов'язані принципу об'єктивної істини. Принцип об'єктивної істини в адміністративному процесі слід розглядати як обов'язок усіх уповноважених на ведення процесу органів глибоко і всебічно досліджувати всі обставини, що зумовили правозастосовчу діяльність. Він зумовлений завданнями щодо організації найбільш доцільної, оптимальної і заснованої на законі діяльності державного управління, а також завданнями з охорони і забезпечення прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ і організацій [2, с. 73]. Принцип об'єктивної істини є основоположним принципом судочинства, відповідно до якого суд, зберігаючи неупередженість, створює необхідні умови для всебічного і повного дослідження обставин справи.

Специфіка судового пізнання зумовлена його метою – встановленням, у рамках судового розгляду, юридичної істини, яка відрізняється від об'єктивної істини. Юридична істина орієнтована на інтерпретацію і застосування правових норм до подій, що відбулися в дійсності. Вона не завжди збігається з об'єктивною істиною, яка являє собою фактичний стан речей, незалежний від правової інтерпретації. Об'єктивна істина ґрунтується на реальних подіях і фактах, що існують незалежно від їхнього юридичного значення і трактування. Вона є незмінною та універсальною, сприймається у вигляді реальності, що отримала правильне відображення у свідомості людей. На відміну від цього, юридична істина відображає юридично значущі обставини справи. Вона пов'язана з правовою інтерпретацією фактів, беручи до уваги норми і принципи права, а також мету і завдання правосуддя.

У контексті судового розгляду, юридична істина являє собою консенсус, досягнутий судом на основі доказів і законодавства, який визначає юридичну реальність справи. Це відображення не просто дійсності, а дійсності, просіяної через призму правових норм і процедур. Тому встановлення істини є ключовим елементом судочинства, спрямованим на досягнення справедливості в межах чинної правової системи. Не можна не погодитися з позицією Ю.М. Руденко [3, с. 56], що пізнаючи обставини справи, встановлюючи істину, суд сприймає її за юридичну та закріплює в судовому рішенні. Водночас він надає судовому рішенню зовні привабливої форми, за якою навіть досвідченому юристу не завжди вдається розгледіти підміну істини, юридичної на об'єктивну: з'являється прихована судова помилка, яка зовні нічим себе не виявляє. Практично це означає те, що помилка не виявлена і не усунута, оскільки судові рішення не оскаржувалися сторонами або іншими особами, які беруть участь у справі.

Латентні помилки в судовій практиці, хоча й існують у реальності, залишаються невидимими для системи правосуддя і не фіксуються у статистичних звітах про діяльність судових інстанцій.

Це не тільки завдає шкоди приватним і публічним інтересам, а й веде до спотворення даних про результати та якість роботи судової системи загалом. Оскільки латентні помилки не фіксуються, вони не виправляються в рамках наявних судових процедур. Латентні помилки являють собою серйозний виклик для забезпечення справедливого та ефективного правосуддя. У зв'язку з неможливістю визначити, у чому проявляються латентні помилки, основним шляхом щодо суттєвого зниження їхньої кількості, є загальне підвищення якості роботи суддівського корпусу та інституту адвокатури.

5. Залежно від обсягу, судові помилки можна розділити на: повні та часткові.

Повна помилка в контексті судового рішення передбачає настільки грубу неправильність, що робить саме рішення незаконним загалом, вимагаючи його повного скасування. Така помилка зазвичай пов'язана з серйозним порушенням норм матеріального або процесуального права. Причини виникнення повної помилки можуть бути розмаїтими: недостатнє або помилкове з'ясування різних аспектів справи (як фактичних, так і правових), некоректна оцінка зібраних доказів, хибне тлумаченням правових норм, неправильне визначення заходів державного примусу чи інших юридичних наслідків, що випливають з правозастосовного акта тощо. Відмінні характеристики такої помилки включають наявність значної шкоди і неможливість усунення завданої шкоди без скасування судового рішення. Законодавець найчастіше включає в процесуальний кодекс зазначені помилки окремим переліком (ч. 3 ст. 317 КАС України, ч. 3 ст. 277 ГПК України, ч. 3 ст. 376 ЦПК України, ч. 2 ст. 412 КПК України), розглядаючи їх як обов'язкові підстави для скасування судового рішення.

На відміну від повної помилки, часткова помилка тягне за собою менш серйозні наслідки і може бути виправлена шляхом часткової зміни судового рішення. Такі помилки не ставлять під сумнів дійсність усього судового рішення, а стосуються окремих його аспектів або елементів. Часткові помилки зазвичай дають змогу зберегти основні висновки суду, отримані в результаті аналізу встановлених обставин, підтверджених дослідженими доказами.

6. Залежно від типу, судові помилки можна поділити на: технічні, пов'язані з формальними порушеннями під час підготовки акта судового розгляду справи, та помилки, які стосуються його змістовної сторони (змістовні помилки).

Технічні помилки виникають унаслідок неправильного оформлення акта судового розгляду справи, а саме: некоректного, неповного заповнення судового рішення, залишення в ньому неуточнених виправлень, різних текстових незрозумілостей тощо. В основі технічних помилок лежать синтаксичні, граматичні, орфографічні та фактографічні похибки. Хоча такі помилки не зачіпають глибинну суть правових питань, унаслідок чого не можуть негативно впливати на результат справи, вони суттєво впливають на загальне сприйняття правильності та законності рішень, що ухвалюються судовими інстанціями.

З іншого боку, помилки, пов'язані зі змістом судового рішення, зачіпають питання: обставин справи, що були встановлені судом; доказів, на яких ґрунтуються висновки суду щодо цих обставин; доводів, через які суд відкидає ті чи інші докази; правових актів, якими керувався суд тощо. Наслідки таких помилок більш значні, оскільки вони можуть прямо вплинути на результат справи, не тільки завдаючи шкоди правам та інтересам заінтересованих осіб, які беруть участь у цьому конкретному процесі, а й сприяти підриву основ судочинства. Змістовні помилки не є очевидними і не можуть бути виявлені за допомогою поверхневого аналізу тексту рішення. Для їх виправлення потрібне не просто формальне коригування, а глибокий перегляд і аналіз акту судового розгляду справи, що може суттєво змінити ухвалене судом рішення.

7. Залежно від причини, судові помилки можна поділити на: суб'єктивні та об'єктивні.

Поділ помилок на суб'єктивні та об'єктивні відіграє важливу роль у судовій практиці. Такий поділ не тільки допомагає в аналізі помилок, а й надає можливість для більш коректної оцінки дій судді, у рішенні якого було знайдено помилку. Відмінності між суб'єктивними та об'єктивними помилками дають змогу встановити, чи була помилка зроблена через недогляд, необізнаність, чи внаслідок чиїхось навмисних дій.

Походження суб'єктивних помилок слід шукати в недосконалості суб'єктивного пізнання судді. Найчастіше їх пов'язують з особистісними якостями судді, такими як упередженість, недостатня кваліфікація або неправильне розуміння правових норм, що вказує на можливі недоліки в професійній діяльності або стандартах професійної поведінки особи. Об'єктивні помилки, з іншого боку, виникають через зовнішні об'єктивні чинники, які не залежать від особистості судді,

наприклад, через складність спору, що виник, неоднозначність законодавства, новизну правової проблематики тощо. Виникнення таких факторів неможливо попередити навіть за найсумліннішого ставлення судді до своїх посадових вимог [4, с. 33-34]. Зазначені відмінності є критично важливими при оцінці дій судді та визначенні необхідності притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Розуміння, чи була помилка зроблена ненавмисно, чи навмисно, через неуважність, чи через низьку кваліфікацію судді тощо, допомагає визначити ступінь відповідальності та обрати відповідні заходи дисциплінарного впливу. У такий спосіб, класифікація помилок за причиною їхнього виникнення забезпечує більш справедливий та обґрунтований підхід до оцінки професійної діяльності суддів.

8. Залежно від стадії юрисдикційного процесу застосування права, судові помилки можна поділити на: помилки, допущені під час встановлення фактичних обставин справи; помилки, допущені під час юридичної кваліфікації цих фактичних обставин; помилки, допущені під час ухвалення рішень у справі.

Помилки, допущені під час встановлення фактичних обставин справи, матимуть місце в тому разі, якщо було порушено вимоги, що висуваються законодавством до поданих доказів (належності, допустимості, достатності, достовірності). Помилки, допущені під час юридичної кваліфікації цих фактичних обставин, випливають із некоректного зіставлення подій, що відбулися в реальності, із застосовними нормами чинного законодавства. Результатом помилки є недосягнення тотожності у співвідношенні між фактичними та юридичними обставинами справи [5, с. 42]. Це стає можливим з огляду на недосягнення істини, під час аналізу фактичної основи справи або в процесі вибору й аналізу норми права, а також під час юридичної оцінки здобутих доказів. Помилки, допущені під час ухвалення рішень у справі, можуть бути пов'язані не тільки з технічними аспектами оформлення судового рішення, а й з оцінкою доказів. Некоректне розуміння або інтерпретація цих доказів може призвести до викривленого сприйняття судом фактичної сторони справи, що, своєю чергою, спотворює підсумкове рішення. Важливість ретельного розгляду та аналізу кожного аспекту справи стає очевидною, оскільки помилки у встановленні фактичних обставин справи, під час юридичної кваліфікації та в процесі ухвалення рішень мають далекосяжні наслідки, впливаючи на справедливість та ефективність судового розгляду загалом.

9. Залежно від повторюваності та поширеності, судові помилки можна розділити на: типові та атипові.

Типові помилки характеризуються певним ступенем однорідності, тобто є схожими порушеннями, що виникають у подібних випадках або в межах певного виду справ, що розглядаються в суді. Ці судові помилки не тільки мають властивість повторюватися з часом, а й регулярно виявляються в судових рішеннях, що свідчить про системний характер порушень і вказує на можливі недоліки в правозастосовчій практиці або в чинному законодавстві. Типові помилки слугують показником певних негативних тенденцій, вони допомагають локалізувати загальні проблеми, притаманні судовій практиці.

На відміну від типових, атипові судові помилки є поодинокими, не повторюються регулярно і мають випадковий характер. Вони можуть відбуватися через низку непередбачуваних обставин, таких як неуважність або особливі складнощі конкретної судової справи. Атипові помилки не можуть слугувати індикаторами системних проблем у судовій системі, а скоріше відображають унікальні умови або обставини, що впливають на розгляд окремих справ.

Розмежування помилок на типові й атипові важливе для аналізу судової практики, оскільки допомагає визначити сфери, що потребують поліпшення, а також розробити цільові заходи для підвищення якості та ефективності правосуддя. Найчастіше типові помилки, які стосуються застосування норм права, систематизуються і отримують своє розкриття в постановах пленуму вищих судових інстанцій, що дає змогу мінімізувати їх прояв в подальшому.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що класифікація судових помилок робить вагомий внесок у розвиток юридичної науки та поліпшення правозастосовної практики. Вона сприяє поглибленому розумінню складних правових процесів, підвищує якість роботи як суддів, так і адвокатів. Класифікація помилок є прийомом юридичної техніки, що дає змогу, з огляду на теоретичні та практичні знання за єдиним критерієм, розділити судові помилки на однорідні групи. Під час проведеного дослідження нами було запропоновано наступну класифікацію судових помилок: 1) залежно від впливу на правову долю судового рішення: суттєві; несуттєві; 2) залежно від об'єктивного сприйняття: очевидні; неочевидні; 3) залежно від функціональної при-

належності застосовуваних норм: матеріальні; процесуальні; 4) залежно від процесуального реагування: виявлені; латентні; 5) залежно від обсягу: повні; часткові; 6) залежно від типу: технічні; змістовні; 7) залежно від причини: суб'єктивні; об'єктивні; 8) залежно від стадії юрисдикційного процесу застосування права: помилки, допущені під час встановлення фактичних обставин справи; помилки, допущені під час юридичної кваліфікації цих фактичних обставин; помилки, допущені під час ухвалення рішень у справі; 9) залежно від повторюваності та поширеності: типові; атипові. Хоча наведена нами класифікація не претендує на повноту і потребує подальших уточнень, її застосування на практиці може дати можливість своєчасно виявляти та попереджати наслідки допущення подібних помилок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.
2. Арабаджи Н.Б. Категорія «істина» в адміністративному судочинстві: до постановки питання. *Юридичний вісник*, 2021. № 3. С. 72–79.
3. Руденко Ю.М. Деятельность адвоката по предупреждению, выявлению и исправлению судебных ошибок в гражданском судопроизводстве: организационно-правовой аспект: *дис. ... канд. юрид. наук*: 12.00.11. Москва, 2009. 222 с.
4. Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. Изд. 2-е, перераб. М.: Издание Бр. Башмаковых, 1917. 429 с.
5. Воплепко Н.Н. Ошибка в правоприменении: понятие и виды. *Советское государство и право*. 1981. № 4. С. 38–46.
6. *Габрелян А.Ю. Вектор розвитку України: дилема вибору. Матеріали конференцій МЦНД, 2021. URL: https://doi.org/10.36074/mcnd-19.02.2021.lawgov.02 (дата звернення: 30.03.2024).*
7. *Габрелян А.Ю. Переваги та недоліки створення міжнародних стратегічних альянсів. «Правові системи». Науково-практичний електронний журнал, 2018. № 3. С. 601–610.*
8. Стрілецька О.В., Габрелян А.Ю. Реалізація принципу змагальності в ході проведення досудового розслідування. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*, 2024. Випуск 81(1). С. 168–179.

УДК 342.4, 342.7, 342.9.
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.32

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Макаренко О.Ю.,
доктор юридичних наук, професор,
Донецький державний університет внутрішніх справ,
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3020-0658

Макаренко Н.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
Донецький державний університет внутрішніх справ,
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7772-0047

Макаренко Н.А., Макаренко О.Ю. Правове забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану.

В наданій для публікації статті, авторами виконане дослідження проблемних питань притягнення до відповідальності за правопорушення відносно екологічної безпеки, дослідження криміналізації посягань, пов'язаних з екологічною безпекою в умовах воєнного стану.

Методологічну основу дослідження представляє система загальнонаукових методів і підходів, що забезпечили об'єктивний аналіз досліджуваного предмета.

Автори вважають, що на сьогоднішній момент необхідна належна фіксація спричинених збитків та отримання доказової бази як для національних судів так і міжнародних судових інстанцій, а відтак, є доцільним створення «Методики встановлення збитків, спричинених навколишньому природному середовищу в наслідок збройної агресії».

Також, на наш погляд, доцільно здійснити створення Закону України «Про встановлення збитків, спричинених внаслідок збройної агресії проти України», в якому вже більш досконало розробити як відповідну методику фіксації збитків, так і коло вповноважених осіб що такі збитки можуть фіксувати.

Автори. Також вважають що необхідно передбачити обов'язок органів місцевого самоврядування здійснити екологічний аудит на територіях, де не ведуться бойові дії, або відразу після їх закінчення, з метою найшвидшої фіксації екологічних збитків та кола осіб, що їх спричинили.

В наданій статті також проаналізовано нові аспекти проблематики притягнення до відповідальності за злочини проти екологічної безпеки в умовах воєнного стану, обґрунтовано пропозиції, метою яких є вдосконалення норм чинного законодавства.

Результати дослідження мають важливість для юрисконсультів, юристів та адвокатів, викладачів та науковців.

Значимість для законотворців та органів виконавчої влади в тому, що вони можуть безпосередньо покращити нормативно-правову базу.

Ключові слова: Відповідальність, екологічна безпека, правопорушення, злочин, збиток, спричинена шкода, військовий стан.

Makarenko N.A., Makarenko O.Y. Legal ensuring environmental safety under martial law.

In the article submitted for publication, the authors have studied the problematic issues of prosecution for environmental safety offenses, and the criminalization of offenses related to environmental safety under martial law.

The methodological basis of the study is a system of general scientific methods and approaches which provided an objective analysis of the subject under study.

The authors believe that at the moment it is necessary to properly record the damage caused and obtain an evidence base for both national courts and international courts, and therefore it is advisable

to create a “Methodology for Establishing Damage Caused to the Environment as a Result of Armed Aggression”.

In our opinion, it is also advisable to create a Law of Ukraine “On Establishing Damages Caused as a Result of Armed Aggression against Ukraine”, which would more thoroughly develop both the appropriate methodology for recording damages and the range of authorized persons who can record such damages.

The authors. The authors also believe that it is necessary to provide for the obligation of local governments to conduct an environmental audit in areas where there are no hostilities or immediately after their end, in order to record environmental damage and the circle of persons who caused it as soon as possible.

The article also analyzes new aspects of the issue of prosecution for crimes against environmental safety under martial law, and substantiates the proposals aimed at improving the

Key words: Liability, Environmental Safety, Tort, Crime, Damage, Damages, Martial Law.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день, Україна як незалежна, демократична та правова країна зіштовхнулась з незліченною кількістю викликів та проблем, кожна з яких має право як на окреме наукове дослідження, так і на відповідні шляхи вирішення проблеми.

Збройна агресія Російської Федерації відносно України, суттєво вплинула на безліч складових нашого життя, галузей виробництва та економіки, і звісно, цей вплив стосуються не тільки нашої країни але і інших країн та всього світу в цілому. Цей вплив має надзвичайні та довгострокові наслідки як на мікро так і на макрорівні. Окрім іншого, варто зазначити, що збройна агресія призвела до виникнення багатьох ризиків для громадян, фізичних осіб, як наприклад ризик втратити власність, здоров’я, загинути, а також ризики для юридичних осіб (підприємств), що безпосередньо пов’язані з можливістю здійснювати їх господарську діяльність, можливість виконувати обов’язки за договорами чи фізично існувати.

Звісно, кожен має повне право на власний розсуд визначати пріоритетність таких ризиків та важливість викликів, проте ми вважаємо, що одним із достатньо важливих питань, наслідків збройної агресії є питання дотримання екологічної безпеки. Екологічна безпека в Україні, це безсумнівно важливе питання як для нас, так і країн, що мають спільний кордон із Україно, значення для всього світу. Відповідне твердження підтверджується значним переліком фактів, починаючи від того, що на території Україні діють атомні електростанції, так і тими фактами, що саме на території нашої країни працює значна кількість потужних промислових підприємств, частина з яких на момент написання статті припинили своє функціонування і фізично знищені (як металургійний комбінат «Азовсталь» та Маріупольській металургійний комбінат імені Ілліча). Екологічна безпека це безсумнівно надзвичайно важлива складова в безпечному майбутньому світу. До речі, взаємопов’язаність абсолютно різних проблем, що виникли у зв’язку із збройною агресією підтверджується також і тим фактом, що 21 грудня 2022 року, господарським судом Запорізької області було розпочато розгляд справи про банкрутство вищезазначених підприємств.

Так у промові про «Екологічну безпеку» міністр захисту довкілля та природних ресурсів України Руслан Стрілець заначив, що з початком вторгнення Російської Федерації на територію України, було зафіксовано не менше ніж двісті п’ятдесят сім випадків екоциду. Серед таких випадків були наявні зниження шляхом спалення складів горючих матеріалів, баз нафтопродуктів, що в свою чергу утворює комплексні негативні наслідки як для бізнесу так і для навколишнього природного середовища. Додатково доцільно зазначити що здійснювались авіаційні ураження стратегічних підприємств хімічної галузі, критичної інфраструктури (в тому числі споруд очищення стічних вод), відбувалось втрата плодородних властивостей ґрунту, спалення чагарників та лісів, знищення природо-заповідного фонду [1].

Проблемні питання екологічної злочинності є окремою темою для дослідження, як в галузі охорони екології, так і в розрізі питань відповідальності, пов’язаною із декількома можливими видами останньої, а саме дисциплінарною, адміністративно-правовою, матеріальною (цивільно-правовою) та відповідно кримінальною, як найбільш суровою з можливих, що безпосередньо вказано в статті 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2]. Однак, найсуворіша і яка потребує додаткового вивчення та дослідження – це кримінальна відповідальність. У кримінальному кодексі України вона описана у восьмому розділі. Питання юридичної відповідальності за окремі діяння, в тому числі суб’єктів природокористування (як фізичних так і юридичних осіб, в

тому числі гірничо-збагачувальних підприємств) неодноразово досліджувались науковцями, і звісно, кримінальна відповідальність, як найефективніший спосіб стримування і захисту від відповідних правопорушень достатньо ефективно працювала. Проте із початком збройної агресії, кількість кримінальних правопорушень (злочинів) суттєво збільшилась, а можливість припинення правопорушень та притягнення винних до відповідальності, суттєво зменшилась, з об'єктивних причин. Влада України, також неодноразово звертала увагу світової спільноти саме на екологічні наслідки збройної агресії, оскільки саме ці наслідки будуть впливати на весь світ.

Покарання, і в першу чергу передбачене кримінальним кодексом України, може бути застосованим до відповідних суб'єктів, котрі в свою чергу вчинили кримінальні правопорушення з відповідним (високим) рівнем екологічної небезпеки як для здоров'я та життя людини, так і для навколишнього природного середовища, особливо якщо шкода довкіллю завдана у особливо великих розмірах [3].

На сьогоднішній день, кількість таких правопорушень та реальні збитки, достеменно встановити неможливо. Навіть на момент написання статті, реальні збитки вже суттєво збільшились, а на момент публікації, нажаль, ситуація продовжуватиметься погіршуватись. Наслідки для навколишнього природного середовища від знищення великих промислових підприємств Донецької області, взагалі є колосальними. Але окрім цього, знищення підприємства має безпосередній вплив і на трудові і на податкові відносини, що фактично зачіпає цілі суміжні галузі.

Так, на сьогоднішній день в Україні, згідно матеріалів Служб безпеки України тільки упродовж 2020-2021 років відкрито 184 кримінальних проваджень стосовно екологічних злочинів – про це свого часу голова СБУ Іван Баканов повідомив на нараді в Офісі Генерального прокурора [4]. Звісно, факт порушення кримінального провадження не означає що воно буде успішно розслідувано, матеріали передані до суду а винні особи будуть притягнені до відповідальності внаслідок винесення обвинувального вироку. Проте така кількість проваджень, порушених тільки одним правоохоронним органом, підтверджує високий рівень проблеми.

Дія кримінально-правового впливу на екологічну злочинність зумовлена передусім досконалістю норм, які встановлюють відповідальність за екологічні посягання. Тому кримінальне законодавство у сфері екологічної безпеки має відповідати вимогам внутрішньої узгодженості та системності, адже удосконалене законодавство, яке не має прогалини запорука удосконалення інститутів держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Практичним і теоретичним проблемам кримінального процесу та кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища мала місце в роботах відомих вчених, зокрема, С.Б. Гавриша, А.П. Гетьмана, М.І. Веревічевої, О.Л. Дубовик, Н.Г. Іванової, О.М. Костенко, І.М. Козьякова, Р.С. Кіріна, В.К. Матвійчука, О.В. Мельник, Н.Л. Романової, Ю.С. Шемшученка та ін.

Проте, вважаючи зазначену вище актуальність теми, доцільно визнати, що до здійснення збройної агресії Російською Федерацією відносно України 24 лютого минулого року, вказана тема, у сформульованому авторами визначенні, взагалі не досліджувалась, оскільки була не реалістичною та не актуальною для тогочасної України. Звісно, частина наукових досліджень з напрямку вивчення питання відповідальності (в тому числі кримінальної) за так звані екологічні чи природо ресурсні злочини була присутня, окремо також вивчалась адміністративна та матеріальна (цивільно-правова) відповідальності. Науковці України також досліджували питання відповідальності за вказані злочини (правопорушення) як фізичних так і юридичних осіб, наслідком чого, також стало внесення змін до діючого кримінального кодексу України. Так внаслідок таких змін, на сьогоднішній момент, найвищим покаранням для юридичних осіб може бути ліквідація, що фактично е аналогом смертної кари для фізичної особи (яка на сьогоднішній день відсутня як покарання в Україні). Проте всі ці дослідження і практичні зміни не враховували специфіку бойових дій чи збройної агресії інших країн по відношенню. До України. Доречи такий вид покарання як ліквідація юридичної особи може застосовуватись за декількома складами злочинів.

Тому, хоча ми і визнаємо певний прогрес в юридичній науці, з вивчення питань юридичної і кримінальної відповідальності за злочини (правопорушення), захист екологічної безпеки, ми вважаємо, що деякі з проблемних питань зазначеної тематики залишились не висвітленими, особливо щодо злочинів скоєних під час воєнного стану. Враховуючи викладене, ми вважаємо, що необхідність подальших наукових досліджень національного екологічного, кримінального та іншого законодавства, з урахуванням нових підходів в зазначеній сфері, є необхідним.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Здійснюючи наукове дослідження із зазначеної теми, ми маємо пам'ятати, що на території України введений воєнний стан, запроваджений відповідно до Указу Президента України № 64/2022, який відповідно до діючого законодавства затверджений Законом України ЗУ № 2102-IX. Фактично, на території нашої країни запроваджений особливий правовий статус, що впливає на регулювання суспільних відносин.

Разом із тим, навіть в умовах воєнного стану, ми маємо зазначити, що завданням щодо регулювання будь-яких суспільних відносин в даній сфері, в тому числі пов'язаних з екологічним злочинами, є насамперед дотримання вимог екологічного законодавства, побудова злагодженої системи, в якій за допомогою певних регуляторів (норм права) будуть впорядковані взаємовідносини між різними суб'єктами [5].

Підтвердженням того, що як суспільство так і держава усвідомлюють реальність відповідних ризиків є зміна державної політики в сфері екології. Ключові напрямки та фундамент відповідної політики в свою чергу затверджено в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [6].

Поняття екологічної небезпеки можна розглянути у різних масштабах, таких як локальних, регіональних, так і в глобальних. Проте, екологічна безпека є обмеженою у часі та просторі, ми маємо на увазі, що зміни, які відбулися та будуть відбуватися можуть стати незворотними, та від локальних перейти у глобальні [7].

Мета дослідження – Методологічну основу дослідження становить система загальнонаукових методів і підходів, що забезпечили об'єктивний аналіз досліджуваного предмета. За допомогою дослідження питань діяльності чинної нормативної бази України в частині кримінальної відповідальності за злочини в сфері екологічної безпеки, та за допомогою вивчення досліджень наукових доробок авторів у відповідних сферах, в роботі обширно досліджено проблематику сьогодення щодо екологічної безпеки, а також особливостей екологічної безпеки як об'єкта кримінально-правової охорони довкілля не тільки в Україні, а й в інших країнах світу.

Завдання дослідження:

- Проаналізувати нормативно-правові заходи забезпечення екологічної безпеки на території України.
- Здійснити комплексний аналіз ефективності реалізації механізму притягнення до відповідальності за екологічні злочини в умовах воєнного стану;
- Здійснити аналіз нормативно-правової бази, що застосовується на сьогоднішній день при притягненні до відповідальності за екологічні злочини;
- На основі проведеного аналізу зробити висновок щодо можливих ефективних змін до вже існуючого законодавства, з метою покращення ефективності притягнення до відповідальності осіб за екологічні злочини.

Метою цієї статті є дослідження проблеми правових та організаційних аспектів здійснення державного контролю господарської діяльності великих платників податків в період воєнного стану, що проводилось шляхом вивчення та аналізу:

- нормативно-правової бази України;
- теоретичних досліджень науковців у відповідних галузях;
- аналізу адвокатської практики адвокатів Адвокатського об'єднання «Альфа лекс», в роботі по захисту інтересів великих платників податків.

Викладення основного матеріалу. З початком збройної агресії на території України, відповідні бойові дії фактично відбувались на території декількох областей, потужних промислових гігантів, критичних об'єктах інфраструктури (в тому числі водних та енергетичних), місцях зберігання паливно-мастильних матеріалів та безпосередньо нафтобазах. Окрім іншого, ми на собі відчули підпали лісів, мінування значної площі територій, знищення лісових насаджень, забруднення водних об'єктів, тощо. Звісно, всі перелічені вище дії мали миттєвий та матимуть ще більші негативні наслідки. В першу чергу, таки дії призводять до надзвичайних матеріальних збитків як окремих фізичних, юридичних осіб та держави, але непорівняно суттєвішою є шкода завдана навколишньому природному середовищу, шкода, яку в теперішній період часу неможливо встановити в повній мірі.

Також слід зазначити, що двадцять дев'ятого квітня 2022 року Кабінет Міністрів України затвердив зміни, як центральний орган виконавчої влади до Порядку визначення спричинених збитків, спричинених Україні через збройну агресію Російської Федерації, та розширив напрями, за

якими визначатимуть шкоду, заподіяну довкіллю України [8]. В цій частині, нам важливо розуміти, що допомогою закону, як регулятору відповідних суспільних відносин виступають підзаконні нормативно-правові акти. І в цій частині, швидка та ефективна робота кабінету міністрів України, може надати нам дійсно ефективні регулятори.

Звісно, шкода що спричиняється на території України внаслідок збройної агресії, є масштабною та багатогранною, як з точки зору способів її спричинення так і з точки зору можливих наслідків. Як найкритичніші для негативних наслідків в майбутньому, були зафіксовані такі факти як загоряння, пожежі на підприємствах хімічної та нафтопереробної галузей, а саме базах по збереженню нафтопродуктів, сховищами селітри та аміаку, пошкодження газопроводів різного тиску, знищення суден в чорноморській акваторії. Що в свою чергу, спричинило шкоду атмосферному повітрю, плодородним ґрунтам, водним об'єктам. Треба також зазначити, що як мінімум частину спричиненої шкоди, усунути повністю неможливо.

В межах дослідження та на підтвердження важливості та актуальності теми, ми також не можемо не приділити увагу проблемі, яка змусила хвилювати не тільки Україну, а й світову спільноту. Так кричущим з точки зору міжнародного права був факт захоплення Чорнобильської АЕС у перший день повномасштабного вторгнення Російської Федерації проти України – 24 лютого 2022 року.

Безпосередню загрозу обстрілу зазнала і Південноукраїнська АЕС, що в свою чергу також підтвердило порушення міжнародних угод, які сама країна агресор і підписувала. Більше того, використання у військових цілях атомних станцій взагалі дія, яку неможливо уявити у сучасному цивілізованому світі і яка несе надзвичайно високі ризики як для українського так і для інших народів світу.

Запорізька АЕС досі перебуває під контролем окупантів, територію чорнобильської зони вони залишили 31 березня 2022 року. Однак наслідки їхнього знаходження виявилися катастрофічними. Як показало проведене німецьким Greenpeace незалежне розслідування, військове захоплення чорнобильської зони призвело до збільшення рівня радіації на окупованих територіях полісся (причому річ може йти не лише про Україну, а й про республіку Білорусь) [9].

Екосистема України відіграє надзвичайне значення для Європи. Вона охоплює 35 відсотків біорізноманіття Європи, саме на ній мешкає понад 70 тисяч біологічних видів, 29% території України складається із природної рослинності, а також окультуреної природної рослинності (наприклад, доглянуті пасовища та живоплоти). 16% території України складають ліси. По Україні протікають майже 63 тисяч річок. Також на території України розташовані 11% Карпатського гірського масиву, де проростають третина всіх видів рослин Європи [10]. Все це є надбанням не тільки Українського народу, але і частиною світу.

Зазначимо, що річки, як водні об'єкти під час російської агресії також страждають. Будь який водний ресурс, в умовах браку води та питної води безпосередньо на планеті є надважливий. Дніпро наприклад, в певному сенсі стратегічним водним об'єктом Європи, що входить в п'ятірку найбільших. В березні 2022 року після здійснення чергових авіаційних бомбардувань, значні об'єми неочищених водних ресурсів з міста Запоріжжя потрапили до Дніпра [11].

Але такі наслідки на навколишнє середовище не є найбільшими. Окремої шкоди зазнала лісові об'єкти, через спалення та акваторія Чорного моря, де загинула значна кількість дельфінів. Окремі науковці вважають загибель чорноморських савців наслідками збільшення судноплавства в акваторії та негативного впливу шуму. Але є організації, що збирають відповідну інформацію, фіксують факти спричиненої шкоди, які в свою чергу будуть використані для кваліфікації та притягнення винних до відповідальності. Таку діяльність наприклад здійснює національний природний парк Тузловського лиману України [12]. Зазначені наслідки для навколишнього природного середовища можуть бути непоправними, а втрачені ресурси, в тому числі в частині популяції окремих тварин, ссавців, можуть виявитись непоновлюваними.

Ми можемо визначити Відповідальність за порушення екологічного законодавства – як сукупність правових засобів, встановлених законодавством (адміністративним, кримінальним, цивільним, трудовим, фінансовим тощо), які застосовуються у випадках порушення вимог охорони довкілля та екологічної безпеки населення, умов та режиму використання природних ресурсів, заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу [13].

Маємо зазначити, що опрацьовуючи тему відповідальності за будь які злочини (кримінальні правопорушення), в тому числі і екологічні, ми класично можемо говорити про чотири види від-

повідальності. Це відповідно кримінальна, як найсуворіша, матеріальна або цивільно-правова, адміністративна та відповідно дисциплінарна. Всі вони зазначені в статті 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [14]. І звісно, кожен із видів відповідальності може і має окремо розглядатись як в теоретичній чи науковій, так і практичній площині.

Найбільш дієвий механізм врегулювання відповідних відносин, механізм який дозволяє притягати до відповідальності винних та здійснює певну превентивну діяльність, це кримінальна відповідальність за екологічні злочини. Такий вид відповідальності закріплений у розділі VIII Кримінального кодексу України і за певними статтями передбачає до 10, 12 років позбавлення волі [3]. Ми вже пояснювали позицію вибору теми наукового дослідження. І хоча про кожен із видів відповідальності за вказані злочини можна говорити окремо в межах наукових досліджень, ми вважаємо кримінальну відповідальність, найбільш дієвою в умовах рівня загроз та глибини суспільної небезпеки саме екологічних злочинів.

Окрім того, в Україні використання природних ресурсів навколишнього природного середовища врегульовано відповідними нормативно-правовим актами. Серед таких нормативно-правових актів доцільно виділити кодифіковані Водний кодекс України, Земельний кодекс України, Лісовий кодекс України, Лісовий кодекс України, а також закони України «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про охорону атмосферного повітря», «Про природно-заповідний фонд». Окремо варто зазначити що прийняті закони, які регулюють попередження та усунення негативних факторів впливу на довкілля та життя і здоров'я людини. Це Закони України: «Про екологічну експертизу», «Про відходи», «Про пестициди і агрохімікати», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про поводження із радіоактивними відходами».

І що не менш важливо, є ряд нормативно-правових документів, які регулюють екологічні відносини та відповідальність за порушення екологічного законодавства [15].

Відносно ж міжнародного права, варто зазначити, що воно, як і національне законодавство не є ідеальним. Наприклад всі договори Женевських конвенцій (а їх всього чотири), що мають застосовуватись в період збройної агресії чи військових конфліктів, не оперують терміном «навколишнє середовище», що в свою чергу не дає нам додаткових механізмів захисту та відновлення порушеного права.

Але, зазначимо, що Додатковий протокол (Протокол І) до Женевських конвенцій про захист жертв міжнародних збройних конфліктів від 12 серпня 1949 р., що був прийнятий у 1997 році, 8 червня, зазначає, що недозволино використовувати способи та методи війни, воєнних дій, метою яких є завдання значної або довгострокової, суттєвої шкоди природі, навколишньому природному середовищу.

Більше того, в протоколі І, а саме в статті 55 вказано, що у разі ведення бойових дій, необхідно виявляти турботу про навколишнє природне середовище, захищаючи його від суттєвої та довгострокової шкоди. Такий захист має на меті не тільки захистити навколишнє природне середовище, але і захист здоров'я громадян чи виживання населення. Заподіяння шкоди природному середовищу як репресалій заборонено [15].

Подібна позиція зазначена і в Декларації Ріо-де-Жанейро відносно навколишнього природного середовища та розвитку 1992 року, що встановлює ключові принципи екологічного права. У відповідних двадцяти чотирьох принципах вказаної декларації зазначено, що війна неминуче здійснює руйнівний вплив на процес сталого розвитку, тому держави мають поважати міжнародне право, що забезпечує захист довкілля, під час збройних конфліктів і мають співпрацювати, за необхідності, у справі його подальшого розвитку [16].

Більше того в додатковому протоколі до Женевської конвенції від 12.08.1949 року, а саме статтях 35, 55-56 прямо забороняється використовувати методи чи способи здійснення бойових дій, з метою завдання або припускаючи завдання суттєвої, потужної та довгострокової шкоди навколишньому природному середовищу. У зазначених статтях вказано, що споруди, устаткування, об'єкти критичної інфраструктури як то греблі, електростанції, дамби, не мають ставати військовими цілями. Така заборона пов'язана з метою убезпечити світ від негативних наслідків і захистити життя цивільного населення [13].

Якщо ми звернемо увагу на підтверджені офіційні відомості, то зможемо констатувати, що в жовтні 2022 року, правоохоронцями в Україні внесено більше 70 проваджень відносно скоєння кримінальних правопорушень які вчинені в галузі охорони навколишнього природного середовища, які безпосередньо пов'язані, топ-то є наслідками військової агресії Російської Федерації

проти України. Тільки проваджень з кваліфікацією екоцид, відповідальність за який передбачено статтею 441 Кримінального Кодексу України, зареєстровано не менше десяти. Кількість проваджень, розпочатих з кваліфікацією порушення законів і звичаїв війни, відповідальність за яку передбачена статтею 438 Кримінального Кодексу України, внесено до єдиного реєстру досудового розслідування більше 60 [17].

Також висвітлюючи питання здійснення досудового розслідування за вказаними злочинами, ми маємо зазначити, що безпосереднє процесуальне керівництво здійснюється прокурорами спеціалізованої екологічної прокуратури. Історія реформування якої також є достатньо цікавою в правовій історії України.

Ми також маємо зазначити, що в обов'язки відповідних природоохоронних прокурорів входить не тільки саме процесуальне керівництво діями слідчих, по окремим кримінальним провадженням, узгодження окремих процесуальних дій та інше, а й комунікація із громадськими, правозахисними організаціями. Міжнародними організаціями з відповідного рівня та квазісудових інстанціях, в тому числі Міжнародному кримінальному суді.

Задля досягнення максимальної ефективності в розслідуванні, відбувається постійна комунікація і співпраця з іноземними фахівцями щодо предмету доказування та обсягів необхідної. Доказової бази. Такий підхід до роботи правоохоронців дозволить максимально зафіксувати негативні наслідки від збройної агресії та отримати доказову базу причинно наслідкового зв'язку, між діями військових країни агресора та описаними наслідками.

В якості прикладу, доцільно зазначити, що прокурорами відповідної спеціалізованої природоохоронної прокуратури була здійснена робоча зустріч з директором офісу міжнародної організації розвитку права, з міста Гаага(IDLO), містером Фабріціо Гаріггліа, який в минулому працював на посаді директора відділу прокурорів офісу прокурора міжнародного кримінального суду [18].

Саме з метою комплексного вирішення окреслених вище проблем, відповідно до наказу № 73, від 01.03.2022 року, до складу членів оперативного штабу з фіксації та систематизації інформації відносно спричинених збитків, задля наповнення відомостей реєстру збитків, було введено представника Державної екологічної інспекції України. [18].

Прокурори спеціалізованої екологічної прокуратури також задіяні у діяльності Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, приймають участь у відповідних круглих столах та нарадах з питань підготовки проектів зміни нормативно-правових актів, відносно розробки методитк окреслених порядком визначення збитків та екологічної шкоди, що спричинена Україні через збройну агресію Російської Федерації, а також здійснення визначення розміру екоциду та його наслідків на навколишнє середовище [18].

Ми також маємо зазначити, що в окремих регіонах України передбачувано збільшилось виявлення фактів незаконного використанні надр України та інших природних ресурсів. Частково це може пояснюватись зменшенням уваги та інтенсивності роботи співробітників правоохоронних органів, та вкрай низьку, а подекуди взагалі відсутню профілактичну роботу зі вказаного напрямку. Цілком Логічно, що значна частина правоохоронців дають відпір агресору і фахівців для виконання завдань із розслідування та профілактики злочинів, бракує.

На наш погляд, ми зобов'язані окремо акцентувати увагу на питаннях, що безпосередньо пов'язані із забезпеченням належного державно-правового контролю за виконанням природоохоронних законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 303, датованої 13 березня 2022 року, «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану», зупинено проведення планових та позапланових перевірок (в тому числі як наглядовий захід, заході контролю) на період дії періоду воєнного стану [19].

Окрім того, відповідно до підпункту чотири, пункту 1с постанови Кабінету міністрів України № 263 від 12.03.2022 року про «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану», задля унеможливлення настання загрози національній безпеці, обмежено доступ до окремих реєстрів та баз даних, в яких містиця інформація про обіг природних ресурсів, спеціальні дозволи на використання останніх, тощо [20].

Висновки. Після проголошення відповідним указом президента військового стану в країні, військові, правоохоронці різного рівня, свідомі громадяни, правозахисники та члени громадських організацій екологічного спрямуванні, були зосереджені виключно на виборюванні права на іс-

нування нашої країни. Окремі служби, через здійснення бойових дій та ураження критичної інфраструктури, працювали в переважній більшості над поновленням енергоефективності країни. Фактично, майже всі, свідомо змістили пріоритети в професійному та повсякденному житті.

Разом із тим, задля існування будь якої країни, особливо якщо ми стверджуємо, що країна демократична та правова, мають належним чином функціонувати і інші інститути державної влади та місцевого самоврядування.

Правоохоронні органи мають забезпечувати правопорядок, розслідувати злочини (кримінальні правопорушення), суди здійснювати судочинство. Органи контролю, професійно виконувати основні функції відповідно до спеціальних законів. Бізнес, відповідно має виконувати свої податкові і соціальні зобов'язання, дотримуватись в своїй діяльності норм екологічного, податкового, трудового права. При збалансованому функціонуванні зазначених інститутів, громадські організації відіграватимуть також важливу моніторингову та превентивну роль у запобіганні і виявленні екологічних правопорушень, а громадяни дотримуватись закону та допомагати як найшвидше дійти до перемоги України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Промова міністра *захисту довкілля та природних ресурсів України* **Руслана Стрілець** URL: https://life.pravda.com.ua/columns/ 2022/06/22/249216/.
2. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text.
3. Кримінальний кодекс України. Офіційний портал Верховної ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.
4. Статистичні данні СБУ відносно відкритих кримінальних проваджень по екологічним злочинам, за 2021-2022 22 рік URL: https://ssu.gov.ua/novyny/za-materialamy-sbu-vidkryto-184-kryminalnykh-provadzhennia-shchodo-ekolohichnykh-zlochyniv-ivan-bakanov.
5. Андрєєв А. Механізм правового регулювання суспільних відносин: Окремні аспекти щодо визначення поняття та особливостей. *Підприємство господарство і право*. 2019. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/6/23.pdf.
6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19.
7. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз, перспективи покращення. URL: http//old.niss.gov.ua/ book/Kachin/index.htm.
8. Газета Верховної Ради України «Голос Україна». Інтерв'ю голови Комітету з питань екологічної політики та природокористування Олега Бондаренка. URL: http://www.golos.com.ua/article/360514.
9. Незалежне дослідження німецького Greenpeace. URL: https://uacrisis.org/uk.
10. Економічна правда. Як Україна може дати поштовх світу до перегляду архітектури екологічного миру. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/1/693320.
11. Радіо свобода. Випалена земля і забруднена вода: катастрофічні екологічні наслідки війни Росії проти України. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/ekolohichna-katastrofa-cherez-viynu-rosiyi/31921705.html.
12. Ukraïner. Тузловські лимани: дельфіни, птахи і волонтери. URL: https://ukrainer.net/tuzlovski-lymany.
13. Відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього середовища. URL: https://skole-rda.gov.ua/news.
14. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264- XII від 25.06.1991. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1264-12#Text.
15. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8.12.2005 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/995_199#Text.
16. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку від 03.06.1992. URL: https://ips.ligazakon.net/document/ MU92340**.**
17. Ecobusiness group (Платформа рішень для менеджерів природоохоронної діяльносі). «Як подолати найбільш проблемні питання протидії кримінальним правопорушенням у сфе-

рі охорони довкілля в умовах збройної агресії». URL: https://ecolog-ua.com/news/yak-podolaty-naybilsh-problemni-pytannya-protydiyi-kryminalnym-pravoporushennyam-u-sferi.
18. Наказ «Про створення оперативного штабу для фіксації, упорядкування інформації та формування єдиного реєстру збитків заподіяних довкіллю внаслідок вторгнення Російської Федерації на територію України» № 73 від 01.03.2022 року. URL: https://www.dei.gov.ua/posts/2243.
19. Постанова Кабінету Міністрів України № 303 від 13.03.2022 року «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану». URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/303-2022-%D0%BF#Text.
20. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» № 263 від 12.03.2022 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zabezpechennya-funkcionuvannya-informacij nokomunikacijni h-sistem-elektronnih-komunikacijnih-sistem-publichnih-elektronnih-reyestriv-v-umovah-voyennogo-stanu-263.

УДК 349.42 + 336.2 +346.62
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.33

СФЕРИ ЗАСТОСУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Марченко С.І.,
кандидат юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри земельного та аграрного права
ННІ права Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9169-3233
e-mail: svitlana.marchenko@knu.ua

Марченко С.І. Сфери застосування державно-приватного партнерства: окремі проблеми правового регулювання.

Стаття присвячена дослідженню існуючої в Україні проблеми відсутності поширення застосування державно-приватного партнерства на певні сфери. Авторка вказує на наявність у законодавстві про державно-приватне партнерство залежності між рішенням державного партнера та вибором сфери, яку бажає обрати приватний партнер.

В статті зроблено висновок про необхідність доповнення національного законодавства різноманітними сферами, у яких державно-приватне партнерство може застосовуватися. Вони включають аграрну сферу (сільське господарство), земельні відносини, сектор безпеки та оборони, житлово-комунальне господарство в контексті будівництва та експлуатації житла та попередження, реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного та соціально-політичного характеру.

Наведено приклади для демонстрування релевантності застосування державно-приватного партнерства до сфер, не зазначених в законодавстві щодо державно-приватного партнерства. Зокрема приклад наявності відомостей про державно-приватне партнерство у документах Ради національної безпеки та оборони України, Міністерства внутрішніх справ, Указах Президента України тощо.

Окрім цього, авторка вказує на проблематику щодо відсутності належного регулювання сфер аграрних та земельних відносин, оборони та безпеки, а також житлового будівництва. Проблематика у цих сферах зумовлена у тому числі відсутністю виваженої державної політики у аграрній сфері та сфері використання земель. Відсутністю належної житлової політики та житлового кодексу нового зразку. Також вказується на відсутність сфери оборони й у положеннях законопроєкту № 7508, ухваленому у першому читанні у 2022 році.

Разом з тим, для підтвердження необхідності застосування державно-приватного партнерства у сфері попередження, реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного та соціально-політичного характеру автор приводить приклад Японії, про який зазначено у посібнику Світового Банку як реалізацію успішного врегулювання державно-приватного партнерства.

Ключові слова: аграрні відносини, земельні відносини, сільське господарство, публічно-приватне партнерство, стратегії, законодавче регулювання, цивільний захист населення, оборона, житло, надзвичайні ситуації техногенного характеру.

Marchenko S.I. Areas of Application of Public-Private Partnership: Specific Legal Regulation Issues.

The article is devoted to exploring the current issue of the lack of widespread application of public-private partnership in certain areas in Ukraine. The author points out the dependence in the legislation on public-private partnership between the decision of the public partner and the choice of the sphere that the private partner wishes to select.

The article concludes on the necessity of complementing national legislation with various spheres where public-private partnership can be applied. These include the agricultural sector (agriculture), land relations, security and defense sector, housing and utility services in the context of construction and housing operation, as well as prevention, response, and minimization of the consequences of emergencies of technological, natural, and socio-political nature.

Examples are provided to demonstrate the relevance of applying public-private partnership to spheres not mentioned in legislation regarding public-private partnership. In particular, an example is given of the presence of information on public-private partnership in documents of the National Security and Defense Council of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs, Decrees of the President of Ukraine, etc.

In addition, the author points out the problematic issues regarding the lack of proper regulation in the agricultural and land relations sectors, defense and security, as well as housing construction. The problems in these areas are caused, among other things, because of the absence of balanced state policies in the agricultural sector and land use. The lack of proper housing policy and a new Housing Code is also noted. The absence of the defense sector is also mentioned in the provisions of draft law No. 7508, adopted in the first reading in 2022.

At the same time, to confirm the necessity of applying public-private partnership in the field of prevention, response, and minimization of the consequences of emergencies of technological, natural, and socio-political nature, the author cites an example from Japan, which is mentioned in the World Bank guide as the successful implementation of public-private partnership regulation.

Keywords: agricultural relations, land relations, agriculture, public-private partnership, strategies, law regulation, civil defense, defense, housing, emergencies of technological nature.

Постановка питання. В економіці розвинутих країн набула поширення нова форма вирішення соціально-економічних проблем, які є суспільно значущими та мають загальний характер, суть якої полягає у налагодженні особливої взаємодії між владою та бізнесом, що дає можливість певною мірою вирішувати різноманітні проблеми. У науці та законодавстві розвинутих країн така форма співпраці отримала назву «публічно-приватне партнерство»[1, с. 3].

В Україні зазначена форма співпраці знайшла відображення державно-приватне партнерство (надалі – ДПП) із прийняттям одноіменного Закону від 1 липня 2010 року № 2404-VI [2].

Враховуючи значення ДПП, яке спрямоване на забезпечення балансу приватних та публічних інтересів шляхом співпраці приватних та публічних партнерів, та його роль у залученні вітчизняних та іноземних інвестицій в економіку України, що особливо актуально в сучасних умовах воєнного стану та повоєнної відбудову країни, актуальним є дослідження сфер застосування ДПП з огляду на перспективи розвитку чинного законодавства та врахування позитивного міжнародного досвіду та кращих світових практик.

Аналіз наукових джерел. Проблематика правового регулювання сфери застосування ДПП є предметом дослідження вчених різних галузей права, що свідчить про міжгалузевий, міждисциплінарний характер відносин, які виникають у сфері ДПП, мова йде про наукові доробки таких вчених як, М. Бахуринська, А. Бровдій, Д. Бусуйок, А. Домбровська, І. Килимник, Т. Коляда, П. Кулинич, В. Носік, О. Поліводський, О. Проневич, В. Семчик, В. Уркевич та ін.

Водночас проблемні питання сфер застосування ДПП залишаються відкритими і потребують подальшого дослідження.

Метою статті є огляд наукових підходів до здійснення правового регулювання щодо сфер застосування ДПП, часткове окреслення міжнародного досвіду та практик регулювання цього питання.

Виклад матеріалу дослідження. Традиційно ДПП розглядається як актуальний та дієвий інструмент побудови відносин між суб'єктами підприємницької діяльності та публічними суб'єктами (органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування тощо). Водночас, значною проблемою застосування ДПП в Україні залишається відсутність можливості його використання для певних сфер, розвиток яких суттєво залежить від вкладень коштів суб'єктами приватної власності. Мова йде, зокрема, про аграрну сферу (сільське господарство, розвиток сільських територій), земельні відносини, безпекову сферу, оборонну та охоронну діяльність, цивільний захист населення та житлово-комунальне господарство тощо.

Стаття 4 Закону України «Про ДПП», яка містить перелік сфер, у яких можна застосовувати механізм ДПП, передбачає можливість такого застосування зокрема, щодо будівництва тран-

спортної інфраструктури, споруд із тепло та газопостачання, надання послуг у сфері туризму, соціального сектору, культури, спорту, забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем тощо [2]. Перелік сфер застосування є відкритим, і приватний партнер може використати опцію ДПП при веденні бізнесу й в інших сферах, проте початок реалізації проекту із застосуванням ДПП залежний від ухвалення рішення державного партнера, про що й прямо зазначено у ч. 2 ст. 4 ЗУ «Про ДПП».

В юридичній літературі існують різні підходи щодо можливості застосування ДПП в аграрній сфері. Водночас, варто погодитись з тим, що більшість сфер діяльності (ч. 1 ст. 4 Закону) в яких застосовується ДПП, прямо чи опосередковано пов'язані з діяльністю у сфері аграрного виробництва. Так, виробництво, транспортування і постачання природного газу можуть бути дотичними до діяльності аграрних виробників у сфері тваринництва або птахівництва, які можуть бути постачальними сировини для виробництва природного газу [1, с. 23], будівництво доріг в сільській місцевості та іншої інфраструктури, розвиток туризму та рекреаційних послуг та ін. безпосередньо зачіпають питання розвитку сільських територій, сільського зеленого туризму. Тобто, застосування ДПП у сфері експорту сільськогосподарської продукції, виробництва біопалива, будівництва складських приміщень та іншої інфраструктури, необхідних для ведення агробізнесу, будівництва сільських доріг тощо сприятиме забезпеченню продовольчої та енергетичної безпеки, підвищенню конкурентоспроможності виробників сільськогосподарської продукції та розвитку сільських територій.

З огляду на те, що ДПП має застосовуватись із врахуванням особливостей правового режиму щодо окремих об'єктів та окремих видів діяльності, встановлених Законом, що є притаманним для аграрної сфери, варто підтримати, висловлену в доктрині аграрного права, позицію про необхідність спеціального правового регулювання зазначених відносин. Так, В.І. Семчик обґрунтував необхідність розробки спеціального закону «Про публічно-приватне партнерство у сільському господарстві» [3]. Водночас, зважаючи на особливості застосування ДПП поряд із сільським господарством і в інших суміжних галузях, зокрема, у сфері використання земель, варто підтримати альтернативні пропозиції В.Ю. Уркевича про видозміну чинного Закону України «Про ДПП» включенням до нього відповідних приписів щодо застосування такого партнерства у сфері сільського господарства та виробництва біопалива [4, с. 64].

Важливе значення застосування ДПП має у сфері земельних відносин, на що наголошує В.В. Носік [5], М.М. Бахуринська [6], П.Ф. Кулинич, Д.М. Бусуйок, О.А. Поліводський [1] та інші вчені. Світова практика застосування механізму публічно-приватного партнерства у земельних відносинах виробила такі його правові форми: а) надання земельної ділянки у довгострокову оренду для створення, модернізації та експлуатації об'єктів інфраструктури (концесія); б) надання земельної ділянки для забудови об'єктом інфраструктури, який сприяє діяльності сільськогосподарських товаровиробників; в) скоординована (договірна) спільна діяльність із забезпечення охорони та належного використання земельних ділянок, які перебувають у власності та користуванні сільськогосподарських товаровиробників [1, с. 6]. Ряд таких механізмів наразі застосовується у практиці правового регулювання земельних відносин в Україні.

При визначенні сфер застосування ДПП, варто враховувати ч. 2 ст. 4 Закону України «Про ДПП», стосовно заборони використання ДПП для певних видів діяльності через можливість її здійснення лише державними установами. Проте, як слушно зауважують О. Проневич та С. Проневич, навіть діяльність у такій критично важливій для функціонування держави сфері, як оборона, цілком може здійснюватися із застосуванням ДПП механізму[7] З огляду на це, набирає обертів дискусія щодо «приватизації» оборонних послуг – залучення приватних суб'єктів до оборонної сфери. Її суть передбачає одночасний розвиток публічно-приватних відносин щодо оборонної сфери разом із правоохоронною сферою.

Проте, поки лише правоохоронний сектор зазнав суттєвих змін у контексті залучення приватного сектору до його функціонування із набранням чинності Закону України «Про охоронну діяльність». Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 1 цього Закону суб'єктом охоронної діяльності може бути суб'єкт господарювання будь-якої форми власності на підставі отриманої ліцензії [8], що відповідає п. 30 ч. 1 ст. 7 ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності» в якому передбачено, що охоронна діяльність підлягає ліцензуванню [9].

Натомість, нормативно-правове регулювання оборонної сфери не зазнало таких же змін, оскільки в законодавстві України відсутні норми, які би вказували про приватний елемент у обо-

ронній сфері. Відповідно, як чинний Закон України «Про ДПП» не містить згадки про застосування ДПП у оборонному секторі, так і Проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України» № 7508, ухвалений у першому читанні 06 жовтня 2022 року [10].

Враховуючи арсенал технологічних, фінансових та технічних спроможностей, які міг би внести у оборонну сферу України саме приватний суб'єкт за умови його доступу до ДПП механізму, вважаємо за доцільне підтримати пропозиції науковців щодо розширення застосування ДПП у оборонній сфері. Адже, на рівні концептуальних, програмних документів, визначаючи траєкторію руху у безпековій сфері – яка тісно взаємопов'язана із оборонною сферою, неодноразово зазначається про використання механізму ДПП у безпековій сфері.

Так, Стратегія національної безпеки України Ради національної безпеки та оборони України, затверджена Указом Президента України №392/2020від 14 вересня 2020 року, у п. 6 розділу I «Пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки» поряд із інструментами досягнення стратегії, такими як «продовження реалізації заходів з оборони та стримування, активного використання переговорних форматів та консолідації міжнародного тиску на Російську Федерацію як гарантії недопущення ескалації конфлікту з боку Росії, зменшення напруги та припинення Російською Федерацією збройної агресії» містить й такий пріоритет, як «*розвиток державно-приватного партнерства*» [11]. Відповідно до п. 61 розділу IV «Напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони» зазначеної Стратегії, «оборонно-промисловий комплекс забезпечуватиме потреби Збройних Сил України […] в озброєнні та військовій техніці, інвестуватиме у розвиток технологій […] *реалізуватиме потенціал державно-приватного партнерства*, виступатиме у такий спосіб драйвером економічного зростання». Разом з тим, наразі зазначене питання Законом України «Про ДПП» не врегульовано.

Міжгалузевий характер відносин, які виникають у сфері застосування ДПП підтверджує можливість використання зазначених механізмів у сфері житлово-комунального господарства. Як слушно зазначається у спеціальній літературі про відсутність досвіду співпраці держави з приватним сектором у галузі житлово-комунального господарства [12, с. 38]. Дійсно зазначена сфера економіки продовжує функціонувати на тих самих принципах, що і за радянських часів. Попри зародження певних проєктів щодо надання державою кредитів молодим сім'ям із вигідними умовами, українська житлова політика не повною мірою використовує механізми залучення приватного сектору.

Така ситуація склалася попри те, що ч. 1 ст. 4 Закону України «Про ДПП» прямо передбачає будівництво та капітальний ремонт житлових будинків як діяльність, при якій може застосовуватися ДПП. Серед причин можна виокремити відсутність державної житлової політики, яка б відповідала сучасним викликам та передбачала найбільш ефективні практики залучення приватного бізнесу у сферу житлово-комунального господарства.

Скасування дії застарілого Житлового кодексу та ухвалення нового є на порядку денному Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, що підтверджується Розпорядженням КМУ «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік» № 221-р від 14 березня 2023 р. Так, у пункті 48 цього документу є формулювання, що Кабінет Міністрів України очікує результати у вигляді «*створення нової системи законодавства, що регулює основні засади державної житлової політики*», як завдання, яке повинне виконати профільне міністерство [13]. Водночас, варто звернути увагу, що в попередніх редакціях проєкту Житлового кодексу України, які були зареєстровані у Верховній Раді України, не приділяється належного значення регулюванню питання ДПП при будівництві та експлуатації житла [14]. Водночас, це може стати стимулюючим чинником розвитку будівництва у тому числі в сільській місцевості та розвитку сільських територій в цілому.

Окрім застосування ДПП при будівництві та експлуатації житла, не менш важливим є залучення можливостей приватних партнерів і при мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій. Про це, зокрема, й наголошують О. Проневич та С. Проневич, розширюючи цю сферу регулювання до «*попередження, реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного та соціально-політичного характеру*» [7]. Адже ні Закон України «Про ДПП», ні Кодекс цивільного захисту не містить норм щодо застосування механізмів ДПП у вказаній сфері [15].

Водночас, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України від 29.06.2021 р. [16], опублікована на веб-сайті Міністерства внутрішніх справ, при визначенні напрямів державної політики щодо захисту прав і свобод громадян у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, а також цілей, пріоритетів та очікуваних результатів їх досягнення, – містить формулювання про необхідність застосування ДПП у зазначеній сфері. Це демонструє наявність секторального регулювання застосування ДПП у сфері цивільного захисту населення.

Пункт 16 вказаної Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України передбачає фактори, що ускладнюють формування і реалізацію ефективної державної політики у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, та фактори організаційно-інституційного характеру. Одним із таких факторів вказано відсутність ДПП у цій сфері. А саме: «потребують удосконалення механізми взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства та приватним сектором, місцева інфраструктура безпеки, а також розширення можливостей системи відеоспостереження. *Недостатньо приділяється уваги державно-приватному партнерству у сферах громадської безпеки та цивільного захисту*, особливо в частині забезпечення безпеки дорожнього руху та готовності суб'єктів цивільного захисту до надзвичайних ситуацій». Реалізація цілей зазначеної Стратегії також вбачається через механізм застосування ДПП (п. 37 Стратегії).

Варто додати, що дане питання є темою дискусії і на більш глобальному рівні, аніж національний. У посібнику Світового Банку про застосування ДПП у Японії широко обговорюється можливість залучення приватних партнерів до роботи над запобіганням та пом'якшенням ризиків стихійних лих і клімату – тобто цивільного захисту населення. Так, Міністерство землі, інфраструктури, транспорту та туризму Японії розглядає розподіл ролей між державним і приватним секторами щодо запобігання та пом'якшення ризиків стихійних лих і клімату і в цьому контексті наголошує на наступному. Державний сектор, відповідно до цього підходу, повинен брати на себе більшу відповідальність за реагування на катастрофи, підкреслюючи при цьому на важливості розподілу ролей між державними та приватними сторонами та необхідності надання правил, які роз'яснюють ролі приватних операторів під час катастрофи та те, як вони повинні вирішувати ситуацію. Приватні оператори повинні підтримувати публічний сектор, але при цьому витрати, понесені під час катастроф повинні нести державні установи, щоб приватні оператори не брали на себе ці витрати [17].

Відповідно, досвід Японії, стратегічні цілі, передбачені у документах профільних міністерств та відсутність належного формулювання положень про ДПП у релевантному законодавстві щодо цивільного захисту демонструють необхідність формування нових пріоритетів Верховної Ради України. Мова йде про створення розгалуженої законодавчої бази застосування ДПП у сфері цивільного захисту України – попередження, реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє зробити висновок, що для України актуальним та релевантним є розширення законодавства про ДПП в частині сфер застосування ДПП, оскільки за відсутності цього розширення такі сфери, як аграрна сфера, земельні відносини, оборонна сфера, житлово-комунальне господарство, цивільний захист населення, у тому числі попередження, реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного та соціально-політичного характеру можу зіткнутися із ризиком неможливості використати ДПП механізм.

При відсутності даного регулювання у профільному Законі України «Про ДПП» та секторальних нормативно-правових актах, таких як Кодекс цивільного захисту, Житловий кодекс України тощо застосування ДПП у вищевказаних сферах є ускладненим. З метою вдосконалення правового регулювання застосування механізмів ДПП з метою відновлення економіки України, залучення вітчизняних та іноземних інвестицій необхідним є внесення відповідних змін до чинного законодавства щодо розширення сфер застосування ДПП.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах. Монографія / кол.авт.: Д.В. Бусуйок, П.Ф. Кулинич, М.Л. Муравська, К.О. Настечко, О.А. Поліводський, В.І. Семчик. Відп. ред. В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич. К.: НВП «Вид-во «Наукова думка» НАН України». 2015. 197 с.
2. Закон України «Про державно-приватне партнерство». 1 липня 2010 року № 2404-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2010, № 40. Ст. 524.

3. Семчик В.І. Правові проблеми аграрної політики України. Право України. 2014. № 5. С. 133–141.
4. Уркевич В.Ю. Правові проблеми державно-приватного партнерства при виробництві біопалива. *Збірник матеріалів Міжнародного Конгресу «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції»* / відп. ред. Є.О. Харитонов, О.І. Харитонова, Т.Є. Харитонова; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад». Одеса: Юридична література, 2017. 280 с. С. 61–64.
5. Носік В.В. Земельно-правові питання у здійсненні державноприватного партнерства в Україні. *Актуальні правові проблеми публічно-приватного партнерства у сфері аграрних, земельних, екологічних та космічних відносин: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листопада 2013 р.)*. К.: Вид-во «Прінт Сервіс», 2013. С. 23–25.
6. Бахуринська М.М. Правові засади концесії земельної ділянки за законодавством України / за ред. В.І. Андрейцева. К.: Знання. 2010. 230 с.
7. Проневич О.С., Проневич С.О. Державно-приватне партнерство у сфері безпеки: стан публічного дискурсу та перспективи легітимізації. Проблеми та перспективи розвитку державно-приватного партнерства у галузі житлово-комунального господарства. 2015. № 1 (2015). URL: https://ojs.kname.edu.ua/index.php/area/article/view/288.
8. Про охоронну діяльність: Закон України від 22 березня 2012 року № 4616-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 2. Ст. 8.
9. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 23. Ст. 158.
10. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39902 (Дата звернення – 04.01.2023).
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text (Дата звернення – 04.12.2023).
12. Килимник І.І., Коляда Т.А., Домбровська А.В., Бровдій А.М. Перспективи розвитку державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства. Монографія. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова. 2018. 139 с.
13. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 р. № 221-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2023-rik-221r-140323 (Дата звернення – 27.12.2023).
14. Проєкт Закону України від 01.04.2008 № 2307 (Проект Житлового кодексу України). URL: https://ips.ligazakon.net/document/jf1s300a?an=3 (Дата звернення – 04.01.2023).
15. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 34-35. Ст. 458.
16. Проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України від 29.06.2021 р. URL: https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021 (Дата звернення – 27.12.2023).
17. Resilient Infrastructure Public-Private Partnerships (PPPs): Contracts and Procurement. The Case of Japan. URL: https://thedocs.worldbank.org/en/doc/ 221901515466795175-0090022018/ original/ResilientInfrastructurePPPs Contractsand Procurement JapanCase.pdf.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.34

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ СИЛ ОБОРОНИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Медвідь Л.П.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри військового права та правоохоронної діяльності
Інституту стратегічних комунікацій
Національного університету оборони України
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-0035-9748
e-mail: lpm177@ukr.net

Симчукевич Ю.В.,
магістр Національного університету оборони України
e-mail: yuriysumchukevych@gmail.com

Медвідь Л.П., Симчукевич Ю.В. Правові аспекти застосування сил оборони під час воєнного стану

У статті розкрито правові аспекти застосування складових сил оборони. Проаналізовано нормативно-правові документи, що визначають завдання та призначення Сил оборони України, зокрема: сили безпеки, сили оборони, оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки та окреслено їх функції, що відображені в нових стратегічних документах. Доведено, що основні зусилля з розвитку сектору безпеки і оборони зосереджено на відновленні та підтриманні на належному рівні обороноздатності держави. Визначено додаткові повноваження, якими наділяється військове командування в умовах воєнного стану, пов'язані з певними обмеженнями прав та свобод, необхідних для забезпечення можливості здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

В ході дослідження було проаналізовані суб'єкти, на які покладаються завдання, що пов'язані з реалізацією оборонної функції держави, а саме: Збройні Сили України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України. З'ясовано, що певну проблему становить відсутність уніфікованого нормативного акту, який регламентував би налагодження взаємодії між інститутами сектору безпеки й оборони в рамках реалізації завдань щодо забезпечення оборони держави. Розглянуті повноваження Національної поліції України в умовах правового режиму воєнного стану. Акцентована увага на правове становище та організацію діяльності підрозділів територіальної оборони.

В результаті проведеного аналізу кримінальних норм, з'ясовано, що внесені зміни та доповнення до Кримінального кодексу України стануть підґрунтям задля налагодження конституційного ладу в суспільстві та державі в цілому. Констатовано, що в умовах загострення суспільно-політичної ситуації в Україні, спричиненої активним впливом Російської Федерації на поширення антидержавних та сепаратистських тенденцій та прямим втручанням в усі суспільні процеси України, є потреба докласти зусиль до усіх складових сил безпеки та оборони, з огляду на комплексність загроз, що виникають перед країною. Зазначено, що розділяти питання на окремо безпекові або оборонні можна буде лише після ліквідації загрози з боку Російської Федерації.

Ключові слова: правове регулювання, національна безпека, сили безпеки, оборонно-промисловий комплекс, збройна агресія, держава.

Medvid L.P., Simchukevich Y.W. Legal aspects of the application of the defense forces during the state of martial.

This article delves into the legal aspects of employing various defense components. It analyzes regulatory and legal documents that define the tasks and purposes of Ukraine's Defense Forces, including

security forces, defense forces, the defense industry complex, and citizens and public associations that voluntarily participate in ensuring national security. The article outlines their functions, as reflected in new strategic documents. It demonstrates that the primary focus of security and defense sector development is on restoring and maintaining the state's defense capability at an appropriate level. The paper identifies additional powers granted to military command under martial law, which are associated with certain limitations on rights and freedoms, necessary to ensure the possibility of introducing and implementing martial law measures. The study analyzes the entities entrusted with tasks related to the implementation of the state's defense function, namely: the Armed Forces of Ukraine, the National Guard of Ukraine, and the State Border Service of Ukraine. It reveals that the lack of a unified normative act regulating the interaction between security and defense sector institutions within the framework of tasks for ensuring the state's defense poses a certain problem. This item examines the powers of the National Police of Ukraine under martial law and emphasizes the legal status and organization of territorial defense units. An analysis of criminal norms reveals that the amendments and additions to the Criminal Code of Ukraine will become the basis for establishing constitutional order in society and the state as a whole. The article states that in the context of the aggravation of the socio-political situation in Ukraine, caused by the active influence of the Russian Federation on the spread of anti-state and separatist tendencies and direct interference in all social processes of Ukraine, there is a need to unite all components of security and defense, given the complexity of the threats facing the country. It is noted that it will be possible to separate issues into separate security or defense ones only after the elimination of the threat from the Russian Federation.

Key words: legal regulation, national security, security forces, defense industry complex, armed aggression, state.

Постановка проблеми. В останні роки для України, як ніколи раніше в новітній історії, актуальним завданням є якісне і ефективне здійснення оборонної функції держави. Відповідно, захист території України як основа державності, здійснюється в межах виконання оборонної функції держави, яка займає особливе місце серед інших. У Конституції України, зокрема в ч. 2 і 3 ст. 17 закріплено, що оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності покладаються на Збройні сили України, а забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України – на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначено законом. Події, пов'язані із повномасштабним вторгненням Російської Федерації на територію України змусили мобілізувати та активізувати всі державні інституції в цьому процесі, а також зумовили до необхідності пошуку шляхів та механізмів вирішення проблем, окремі з яких існують і досі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій демонструє певний інтерес науковців до аналізу аспектів функціонування складових сектору безпеки і оборони у межах здійснення оборонної функції держави (В. Пашинський, В. Сокуренко, М. Щербюк, В. Богданович, С. Кононенко, Г. Перепелиця, А. Семенченко, Г. Ситник, В. Ліпкан, І. Грицяк, Л. Чекаленко та інших учених). Окремі погляди щодо ролі та місця військових формувань у системі забезпечення державної безпеки розглянуто у працях О. Шмакова, О. Лавніченка, Т. Сутюшева, С. Кузніченка, О. Комісарова та інших учених. Однак цілісного дослідження щодо визначення ролі та місця сил оборони України у системі забезпечення воєнної безпеки держави майже не проводилося.

Мета дослідження полягає в аналізі проблем розвитку сил безпеки та оборони держави в контексті забезпечення воєнної безпеки України і визначення шляхів покращення ефективності взаємодії складових сектору безпеки та оборони в реалізації нової редакції стратегії національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Основним елементом системи забезпечення воєнної безпеки безумовно є сектор безпеки і оборони України. Сектор безпеки і оборони – система органів державної влади, Збройних сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і, відповідно до Конституції та законів України, за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [1].

Сьогодні для України як держави, що зазнала російської збройної агресії, створення та наявність ефективної системи оборони, сучасних й ефективних збройних сил є головною умовою забезпечення територіальної цілісності й державного суверенітету, збереження державності українського народу [2, с. 40].

Сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки, сили оборони, оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначено законодавством України.

Діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки, передусім, держави, здійснюється тільки за допомогою права, у межах визначених нормами права [3, с. 15]. Традиційно в основі національної безпеки держави знаходять своє відображення національні інтереси, національні цілі та національні цінності, які юридично закріплені в нормативно-правових актах тієї чи іншої держави, визначають політичну та соціально-економічну організацію суспільства, державне и культурне будівництво, єдність та згуртованість конкретної нації [4, с. 13].

На сферу безпеки й оборони України покладено завдання, що пов'язані з реалізацією оборонної функції держави. Водночас, саме Збройні сили України, Національна гвардія України і Державна прикордонна служба України виконують функції, які відповідають, насамперед, власне за оборонну функцію. Водночас, певну проблему становить відсутність уніфікованого нормативного акту, який регламентував налагодження взаємодії між інститутами сектору безпеки й оборони в рамках реалізації завдань щодо забезпечення оборони держави.

Воєнна безпека в умовах нового геополітичного курсу нашої держави та у світлі законодавчих новел охоплює «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих національних інтересів (прогресивний демократичний розвиток України, безпечні умови життєдіяльності, добробут громадян) від воєнних загроз. Тобто, виходячи з того, що воєнна безпека це захищеність (...), тобто певний стан (стан безпечності або безпековості), тому повинні існувати об'єктивні та суб'єктивні чинники, які покликані забезпечувати такий стан. Йдеться, насамперед, про те, що суб'єктивними (внутрішніми) чинниками, які покликані забезпечувати воєнну безпеку є явища (режими, заходи, методи, способи), які спрямовані на забезпечення національних інтересів, а також об'єктивними (зовнішніми) чинниками, що знаходять відображення в існуванні, констатації та визнанні конкретного об'єкта (або предмет), від якого захищаються національні інтереси та який посягає на національні інтереси» [5].

Задля забезпечення захисту під час воєнного стану військове командування має такі повноваження, як встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, де діє воєнний стан, особливого режиму в'їзду і виїзду громадян, обмеження свободи пересування громадян, осіб без громадянства, іноземців, а також обмеження свободи пересування транспортних засобів. Також здійснюється перевірка документів у людей, а за потреби проведення огляду речей, транспортних засобів та багажу, службових приміщень та житла громадян.

Під час воєнного стану також може вводитися комендантська година, а саме: заборона пересування вулицями в певний час доби без спеціальних дозволів та перепусток. Комендантська година вводиться дорученням військового командування на встановлений ним же період, однак не довше строку правового режиму воєнного стану. На час воєнного стану громадянам, що знаходяться на військовому або спеціальному обліку в Міністерстві оборони України, Служби безпеки України чи Служби зовнішньої розвідки, може заборонятися змінювати місце проживання без дозволу начальника територіального центру комплектування та соціальної підтримки або керівника відповідного органу Служби безпеки України або Служби зовнішньої розвідки.

На час воєнного стану може примусово відчужуватися майно, яке перебуває у приватній або комунальній власності, майно державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави, що знаходиться в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку [6]. Рішення про примусове відчуження майна приймається військовим командуванням, яке погоджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, районною, Київською чи Севастопольською міською державною адміністрацією або виконавчим органом відповідної місцевої ради. У місцевостях, де проходять бойові дії примусове відчуження майна здійснюється за рішенням військового командування без погодження вище вказаних органів.

Таким чином, вказані заходи передбачають обмеження прав та свобод громадян, а також прав юридичних осіб. Такі обмеження є цілком законними та необхідними для забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Захист суверенітету і територіальної цілісності України – найважливіша функція держави, справа всього українського народу. Реалізація цієї норми Конституції України в умовах екзистенційної воєнної загрози національній безпеці, зростання дефіциту фінансових ресурсів та дисбалансу воєнних потенціалів України та РФ обумовлює необхідність розроблення нової стратегії воєнної безпеки, яка базується на всеохоплюючій обороні України [7].

Сектор безпеки і оборони забезпечує воєнну безпеку України, яка є однією із засадничих умов реалізації права українського народу на самовизначення, збереження держави Україна та забезпечення її сталого розвитку на основі найвищих цінностей демократії, верховенства права, свободи, гідності, безпеки і процвітання громадян усіх національностей.

Для забезпечення внутрішнього правопорядку в країні в умовах воєнного стану одне з важливих місць займає Національна поліція України. Особливості організації діяльності органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку в умовах воєнного стану визначено чинним законодавством, насамперед Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [8]. Завдання, які покладаються на Національну поліцію, залежать від оперативної обстановки, соціально-економічного статусу, географічного положення та інших обставин зони обслуговування конкретного підрозділу, для чого складається спеціальний план, відповідно до якого формується матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів. Цей елемент допомагає роботі поліції, від якої залежить внутрішня безпека в країні, що є важливим елементом в умовах воєнного стану. Для досягнення цього необхідно уточнити повноваження правоохоронних органів, оскільки їх наявність гарантує легітимність виконання відповідних функцій. Вказівки правоохоронців під час воєнного стану ефективно повинні виконуватись, а їхні обов'язки та права мають відповідати вимогам законодавства. Усі повноваження повинні бути закріплені в основних нормативно-правових актах, і мають встановлювати компетенцію Національної поліції. Працівники не повинні порушувати встановлені правила, для яких у них встановлені норми забезпечення громадського порядку та безпеки. На нашу думку, їхню сферу слід розширити, оскільки їх використання не завжди пов'язане зі злочинністю, а може бути результатом оцінки ситуації.

Правоохоронні органи здійснюють багатофункціональну діяльність від імені держави, а їх статус і роль у механізмі воєнного стану полягає в досягненні національних інтересів, гарантування конституційних прав і свобод громадян, участь у забезпеченні соціальної стабільності, екологічної безпеки а також захисту суспільства від тероризму.

В умовах широкомасштабної війни, яку веде агресор проти незалежної, суверенної Української держави дедалі все більшої актуальності набуває правове становище та організація підрозділів територіальної оборони, які є втіленням конституційного положення, що визначає народ як єдине джерело державної влади і носій суверенітету держави. Нагадаємо, що чинне законодавство України, а саме Закон України «Про основи національного спротиву» визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки і сил оборони та інших суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву, а також визначає правовий статус територіальної оборони [9].

Сили територіальної оборони Збройних сил України – наймолодший окремий рід сил ЗСУ. Ще з 2014 року у складі Сухопутних військ існували батальйони територіальної оборони. У 2020 році в структурі Командування Сухопутних військ Збройних сил України було створене Командування територіальної оборони. Підтримання необхідних знань та вмінь у підрозділах територіальної оборони досягається шляхом проведення комплексу занять на планових навчальних зборах, під час тактико-спеціальних (командно-штабних) навчань. Відповідно ці заходи супроводжуються проведенням обов'язкових занять з предметів базової загальновійськової підготовки (тактичної, вогневої, інженерної, зв'язку, військової топографії, радіаційного, хімічного, бактеріологічного захисту та тактичної медицини). Зазначені заняття проводять інструктори та офіцери, які мають досвід участі в бойових діях, офіцери територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій, центрів екстреної медичної допомоги та інші.

Задля забезпечення безпеки та оборони надзвичайно важливим питанням в умовах воєнного стану є посилення кримінальної відповідальності. В 2022 році був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за злочини

проти основ національної безпеки України в умовах дії режиму воєнного стану» від 03.03.2022 року № 2113-IX, що значно змінило покарання за вчинення злочинів у вигляді державної зради (стаття 111 КК України) та диверсії (стаття 113 КК України). Так, санкції цих статей змінилися на більш жорстокі, а саме за вчинення вищезазначених злочинів передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк п'ятнадцять років або довічне позбавлення волі, з обов'язковою конфіскацією всього майна злочинця [10].

Скоєнні злочини визначаються дуже небезпечними в період воєнного часу, адже безпосередньо направлені на спричинення суспільно небезпечних дій, які спрямовані на національну безпеку України у сфері державної безпеки, інформаційній, економічній, науково-технологічній, воєнній сферах, а також відповідно до спрямованості конкретного акту диверсії в цілому.

Зауважимо, що окрім впровадження в кримінальне законодавство змін у вже наявні статті, були відповідні доповнення новими статтями цього нормативно-правового акта України. Так, законодавець додав статтю 111-1, що має назву «Колабораційна діяльність», яка в змісті своїх частин передбачає покарання за незаконні дії, які якимось чином пов'язуються із співпрацею із державною-агресором [11].

Крім того, Верховна Рада України доповнила чинний Кримінальний кодекс статтею 114-2, яка в змісті своїх положень передбачає той факт, що розповсюдження інформації: про направлення, переміщення міжнародної військової допомоги в Україну, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану карається позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років; відповідна інформація про переміщення, рух або розташування ЗСУ чи інших військових формувань України, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану карається позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років.

Також, доцільно зазначити, що частина 3 цієї статті передбачає вчинення таких дій за попередньою змовою групою осіб або з корисливих мотивів, чи передання такої інформації країни-агресору, чи якщо дані дії спричинили тяжкі наслідки, за відсутності ознак державної зради або шпигунства караються позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років [11]. Відповідні зміни визначаються цілком доцільними, адже оприлюднення зазначеної вище інформації може тягти за собою негативні чи навіть тяжкі наслідки, у тому числі це може коштувати людям життя. Отже, в умовах сьогодення законодавство України підлаштувалося під тяжкий час воєнного стану та створила всі умови задля можливості притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності, у разі вчинення ними будь-яких злочинів проти національної безпеки нашої держави.

Ще одним важливим нормативним актом є Закон України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» від 03.03.2022 року № 2114-IX. Відповідним Законом безпосередньо унормовано порядок видачі та повернення вогнепальної зброї та боєприпасів цивільному населенню для захисту країни у воєнний час та безпосередньо передбачено, що цивільні особи не несуть відповідальності за застосування вогнепальної зброї проти осіб, які здійснюють збройну агресію проти України [12]. Цей нормативно-правовий акт України, окрім зазначеного, надає можливість громадянам України брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії країни-агресора та/або інших держав, застосовуючи власну нагородну зброю, спортивну зброю, мисливську нарізну, гладкоствольну чи комбіновану зброю та бойові припаси до неї.

Висновки. Таким чином, на сектор безпеки і оборони України покладаються завдання пов'язані з реалізацією оборонної функції держави. Саме Збройні сили України, Національна гвардія України та Державна прикордонна служба виконують функції, що відповідають передусім вагомості оборонної функції. Водночас, варто зазначити, що певну проблему становить відсутність уніфікованого нормативного акта, який би регламентував налагодження взаємодії між інституціями сектору безпеки і оборони у межах реалізації завдань із забезпечення оборони держави. Підпорядкування військових інституцій і правоохоронних органів різним міністерствам і органам влади є чинником, який може негативно відобразитися на їх взаємодії у процесі виконання передбачених законодавством завдань. Удосконалення законодавства в цій сфері є важливим у процесі реалізації оборонної функції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 року № 2469-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.

2. Пашинський В.Й. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: *монографія*. Київ: ФОП Маслаков, 2018, 408 с.
3. Пашинський В.Й. До проблеми визначення поняття «оборона держави» в системі національної безпеки України. *Адміністративне право і процес : наук.-практ. журн.* 2017. № 1(19). С. 4–14.
4. Правові основи воєнної безпеки України: *монографія* / за ред. Є.Л. Стрельцова, Львів: НАВС, 2016. 188 с.
5. Безпека та оборона. Офіційний Інтернет сайт «Урядовий портал». URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/bezpeka-ta-oborona.
6. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану : Закон України від 17 травня 2012 року № 4765-VI . URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4765-17#Text.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0022525-21#Text.
8. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/389-19.
9. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. Відомості Верховної Ради. 2021. № 41. Ст. 339.
10. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України в умовах дії режиму воєнного стану»: Закон України від 3 березня 2022 року № 2113-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-20#n7.
11. Кримінальний Кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.
12. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисту України: Закон України від 3 березня 2022 року № 2114-IX. URL: https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/2114-20#Text.

УДК 351.746.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.35

ДІЯЛЬНІСТЬ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Миргород В.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант Сумського державного університету
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3302-221X

Миргород В.В. Діяльність Служби безпеки України в контексті національної безпеки.

В статті здійснено комплексний аналіз становлення та еволюції Служби безпеки України, саме як ключового органу в системі забезпечення національної безпеки держави, ще від часів проголошення незалежності, до сьогодення. Було розглянуто історичний контекст створення СБУ, після розпаду СРСР та її правонаступництво від радянських спецслужб. Висвітлено законодавче регулювання діяльності Служби безпеки, еволюцію її основних функцій, повноважень і завдань на різних етапах розвитку.

Докладно проаналізовано адміністративну діяльність СБУ, її методи, принципи, та особливості в порівнянні з іншими правоохоронними органами. Приділено увагу внеску Служби безпеки у протидії російській агресії у 2014 році – захопленню Криму, та протистоянні сепаратистським рухам на Донбасі. Окрема увага була приділена висвітленню ролі спецпідрозділу «А» та інших структур СБУ у прямих бойових діях.

Варто зазначити, що адміністративна діяльність СБУ відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки держави. Вона включає широкий спектр організаційних заходів, спрямованих на виявлення, попередження та припинення правопорушень. Такі заходи не обмежуються лише сферою національної безпеки, але й охоплюють участь у заходах щодо захисту прав та свобод громадян.

Окремо також досліджено завдання та специфіку функціонування Служби безпеки України в умовах воєнного стану після повномасштабного вторгнення рф у лютому 2022 року. На додаток, розглянуто основні напрямки діяльності: протидія диверсантам, колабораціонізму, забезпечення кібербезпеки, документування воєнних злочинів росії. Наголошено на тісній взаємодії СБУ із Збройними Силами в зоні бойових дій.

Наприкінці, проаналізовано законодавчі зміни, стосовно розширення повноважень СБУ в умовах війни, в особливості в сфері протидії технологічному тероризму. Окреслено перспективи подальшого реформування та вдосконалення Служби безпеки України, саме як ключового гаранта національної безпеки, захисту суверенітету й територіальної цілісності держави.

Загалом, Служба безпеки України пройшла складний шлях розвитку, адаптуючись до нових викликів та загроз. Сьогодні СБУ є ключовим органом, який забезпечує захист суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів України. Подальше реформування та зміцнення спроможностей СБУ є важливим завданням для держави, особливо в умовах триваючої війни з рф.

Ключові слова: Служба безпеки України, національна безпека, воєнний стан, адміністративна діяльність, функції та повноваження СБУ, російська агресія, реформування спецслужб, контррозвідка та боротьба з тероризмом.

Myrhorod V.V. Activities of the Security Service of Ukraine in the context of national security.

The article provides a comprehensive analysis of the formation and evolution of the Security Service of Ukraine (SBU) as a key agency in the national security system from Ukraine's independence to the present. It examines the historical context of the SBU's establishment after the dissolution of the USSR and its continuity from Soviet security agencies. Legislative regulation, evolution of functions, powers, and tasks at different stages are discussed.

The administrative activities of the SBU, its methods, principles, and peculiarities compared to other law enforcement agencies are analyzed. Attention is given to the SBU's contribution to countering russian aggression in 2014 – annexation of Crimea and resistance in Donbas. Special emphasis is placed on the role of the SBU's special unit «A» and other structures in direct combat actions.

The administrative activities of the SBU play a crucial role in ensuring national security, encompassing measures to detect, prevent, and stop violations of law. They extend beyond national security to include protecting citizens' rights and freedoms.

The tasks and specifics of the SBU's functioning in conditions of martial law after russia's invasion in 2022 are examined. Main directions such as countering saboteurs, ensuring cybersecurity, and documenting war crimes are discussed. The close cooperation between the SBU and the Armed Forces in the combat zone is emphasized.

Legislative changes regarding the expansion of SBU's powers, especially in countering technological terrorism, are analyzed. Prospects for further reform and improvement as a key guarantor of national security, sovereignty, and territorial integrity are outlined.

Overall, the SBU has undergone a complex path of development, adapting to new challenges. Today, it is crucial for ensuring Ukraine's sovereignty and national interests. Further reform and strengthening are essential, especially in the ongoing conflict with russia.

Key words: Security Service of Ukraine, national security, martial law, administrative activity, functions and powers of SBU, russian aggression, special service reform, counterintelligence and counterterrorism.

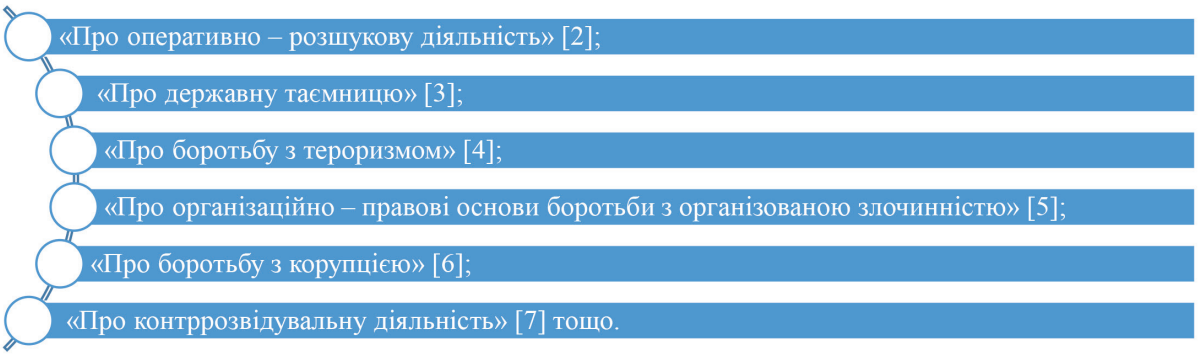
Стан опрацювання цієї проблематики. Діяльність Служби безпеки України стала об'єктом уваги після російської агресії з 2014 року. Історія, законодавство та роль СБУ стали об'єктом досліджень, але більшість їх проведено до 2022 року. Потреба в комплексному аналізі ролі СБУ у протидії агресії та в умовах воєнного стану стала актуальною, проте системного узагальнюючого дослідження поки що немає.

Актуальність теми. Обумовлена необхідністю розгляду еволюції Служби безпеки України в контексті її ролі в забезпеченні державної безпеки під час російської агресії. Розкриття внеску СБУ у боротьбі з російською агресією 2014–2024 років є важливим для розуміння ролі органу в умовах воєнного стану та потреби подальшого реформування для захисту національних інтересів України.

Метою статті є дослідження становлення та розвитку Служби безпеки України від моменту проголошення незалежності, охоплюючи історичний контекст, законодавче регулювання, функції та повноваження. Також вона аналізує роль Служби у протидії російській агресії та визначає перспективи її подальшого розвитку для забезпечення національної безпеки України.

Протягом чверті століття існування, Служба безпеки України перетворилася в ключовий елемент національної безпеки країни. Вона була створена 20 вересня 1991 року з ліквідацією Комітету державної безпеки УРСР, а закон про її створення був прийнятий 25 березня 1992 року [1]. Після присяги на вірність народу особовим складом, СБУ стала стикатися зі значними викликами, такими як захист державної безпеки, забезпечення стабільності та територіальної цілісності України. Її ефективна робота визначає не лише безпеку України, а й її місце в світовому контексті. Додатково також були ухвалені нормативні акти, які визначили повноваження, процедури та обмеження діяльності СБУ.

Схема 1. Додаткові нормативно-правові акти



Створено автором

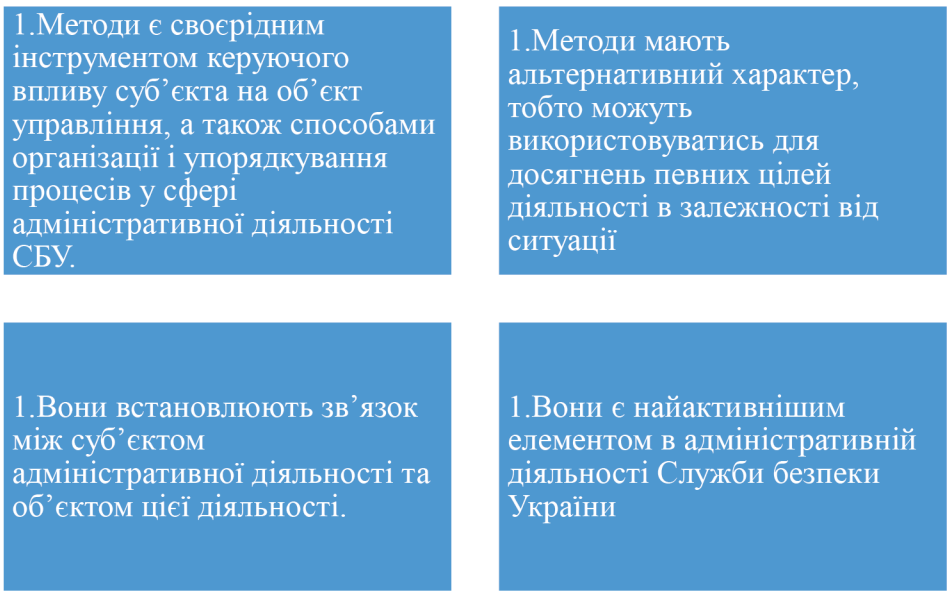
Пріоритетними функціями Служби безпеки України були: інформаційно-аналітична діяльність на підтримку державної політики, протидія злочинам проти держави, тероризму, корупції, організованій злочинності, захист суверенітету, конституційного ладу, обороноздатності від іноземного втручання, інформаційна безпека та протидія дезінформації [8].

Звертаючись до законодавства України, слід виділити статтю 1 Закону України «Про Службу безпеки України», яка визначає Службу безпеки України як державний правоохоронний орган, що забезпечує державну безпеку. Однак адміністративна діяльність практично ігнорується, а перевага надається іншим напрямкам, що є більш перспективними. Відповідно до статті 2 цього закону, СБУ забезпечує захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності та економічного потенціалу України. Також вона веде боротьбу з розвідувально-підривною діяльністю, організованою злочинністю та іншими загрозами національним інтересам України [9]. Більшість завдань СБУ виконується через адміністративну діяльність, застосовуючи адміністративне законодавство та правові заходи для контролю дотримання закону та запобігання порушенням, що сприяє національній безпеці та правопорядку.

Адміністративна діяльність підрозділів СБУ, на думку дослідника М.М. Карпенка – це виконавчо-розпорядча діяльність, спрямована на захист інтересів держави та громадян, забезпечення національної безпеки та правопорядку, а також на попередження та припинення правопорушень. Адміністративна діяльність СБУ відрізняється від інших правоохоронних органів за своїми змістом, принципами та ознаками. Ознаки адміністративної діяльності СБУ включають оперативно-розшукову, профілактичну, охоронну, виконавчу та кримінально-процесуальну діяльність [10].

Методи адміністративної діяльності СБУ різноманітні та спрямовані на забезпечення високої ефективності роботи співробітників, гармонії у виконанні завдань та стимулювання розвитку творчої ініціативи.

Схема 2. Методи адміністративної діяльності СБУ.



Створено автором на основі [11].

Адміністративні методи діяльності СБУ поділяються на внутрішньо та зовнішньо системні. Перші пов'язані з організацією внутрішніх підрозділів, другі спрямовані на забезпечення національної безпеки. Вони включають уповноважуючі, зобов'язуючі, забороняючі та заохочуючі методи, що сприяє досягненню цілей. Таким чином, подібна діяльність підрозділів СБУ включає широкий спектр організаційних заходів, що не обмежуються лише національною безпекою. Це включає видання правових актів, юридичні дії, співпрацю з іншими владними та правоохоронними організаціями, а також участь у заходах щодо прав громадян.

Переходячи до бойових випробувань співробітників Служби безпеки, слід згадати початок 2014 року, коли Україна потерпала збройного нападу з боку рф. Цей період відзначився великим напруженням та неспокоєм у країні, а співробітники СБУ відіграли ключову роль у забезпеченні національної безпеки, захисті територіальної цілісності та боротьбі з зовнішньою агресією, здійснюючи розвідку, контррозвідку та забезпечуючи інформаційну безпеку країни в умовах за-

гострення конфлікту. Антитерористичні операції (АТО) та Операції Об'єднаних сил (ООС) також проводилися за участі Центру спеціальних операцій «А» СБУ, який здійснював боротьбу з тероризмом та захищав учасників правосуддя та правоохоронців. Бійці цього Центру затримували проросійських терористів та диверсійні групи, а також виконували завдання в рамках ООС, захищаючи учасників судових процесів та борючись з незаконними збройними формуваннями [12].

Зважаючи на сучасну ситуацію та загострення конфлікту, актуальності набирає аналіз діяльність СБУ під час воєнного стану. Перед початком повномасштабного військового вторгнення з боку російської федерації, Служба безпеки України, в своїй офіційній заяві, яка була оприлюднена 23 лютого 2022 року, оголосила про запровадження в країні надзвичайного стану. На той момент не було якихось підстав для паніки, та що здійснюється максимально згуртована робота, задля забезпечення якомога ефективного захисту країни та безпеки її громадян [13].

Уже на наступний день, а саме 24 лютого 2022 року, в зв'язку зі посилення військової агресії з боку рф проти України, Президентом України було підписано Указ «Про введення воєнного стану в Україні» [14].

Під час активних військових дій у різних областях України, включаючи Київську, Чернігівську, Сумську, Харківську, Донецьку, Луганську, Миколаївську, Херсонську, Запорізьку області та інші регіони, Служба безпеки України активно боролася з тероризмом, екстремізмом, колабораціонізмом, злочинністю та іншими загрозами для національного суверенітету та безпеки країни. Відповідно до пункту 11 статті 24 Закону України «Про Службу безпеки України», визначено одне з основних завдань СБУ, відповідно до якого, вони були зобов'язані сприяти забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану [9].

Протягом періоду воєнного стану було внесено лише дві зміни до Закону України «Про Службу безпеки України». Перша зміна стосувалась пункту 21 статті 24 цього Закону, внаслідок якої на СБУ було покладено ще одне завдання, яке полягало в управлінні об'єктами державної власності, які перебувають у сфері її управління. Друга зміна стосувалась вже оновлення положень про засоби масової інформації за допомогою Закону України «Про медіа» [15]. На додачу, планується введення в дію змін до Закону України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» [16] від 29.06.2024 року. Всі ці зміни передбачають розширення завдань СБУ, зокрема здійснення попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів технологічного тероризму. Крім того, вони спрямовані на запобігання терористичним актам, які використовують небезпечні хімічні речовини, диверсіям у суб'єктів господарювання хімічної промисловості та на об'єктах критичної інфраструктури.

Під час воєнного стану багато правових актів, що регламентують роботу СБУ, залишаються конфіденційними та не розголошуються у засобах масової інформації. Однак СБУ активно спілкується з громадянами, надаючи різні застереження та повідомляючи про затримання ворожих диверсійних груп та колаборантів. Крім того, вона бере участь у бойових діях на фронті та співпрацює з іншими підрозділами Збройних Сил України. Так, на офіційному веб-сайті СБУ було опубліковано повідомлення, в якому розкриваються обов'язки правоохоронного органу під час воєнного стану. Серед цих обов'язків зазначаються затримки колаборантів і корегувальників вогню, знешкодження диверсійно – розвідувальних груп, фіксація переміщень ворожої техніки наряду з громадянами за допомогою офіційного чат – бота у телеграм, кібероборона, документування доказів злочинів російської федерації на території України задля їхнього пред'явлення у Міжнародному кримінальному суді в Гаазі, а також інша співпраця з фондом «Поверніть живим» та іншими волонтерськими організаціями [17].

На сьогоднішній день, СБУ продовжує свою діяльність, аби забезпечити безпеку та захист України та українського населення по всій країні. Особлива увага зараз приділяється регіонам, які знаходяться біля окупованих територій, зокрема Луганській, Донецькій, Харківській, Запорізькій та інших областях.

СБУ ще до початку війни ретельно готувалася до різних сценаріїв та розробляла алгоритми дій, а з початком повномасштабного вторгнення рф усі сили безпеки України одразу стали на захист країни - співробітники СБУ присутні на всіх «гарячих точках», виконуючи завдання з контррозвідки, кібербезпеки, розслідувань воєнних злочинів, викриття агентів, стабілізації звільнених територій тощо, про що свідчать основні кількісні показники їхньої діяльності: спрямовано до суду 1715 обвинувальних актів, засуджено 335 осіб, повідомлено про підозру 885 громадянам рф, викрито 265 агентів, запобігли 6 терактам, знищено понад 700 одиниць ворожої техніки [23].

Таблиця 1. Статистика діяльності СБУ

№ з/п	Сфера діяльності	Результат
1	Викриття російських агентурних мереж	Викрито 47 російських агентурних мереж
2	Затримання колаборантів та держрадників	Затримано понад 5 тисяч колаборантів. Затримано понад 2 тисячі держрадників.
3	Затримання корегувальників	Затримано корегувальників, які передавали розвіддані про позиції HIMARS на Донеччині. Затримано корегувальника у Миколаєві.
4	Блокування протиправних дій російських хакерів	Було заблоковано протиправні дії російських хакерів, які намагалися проникнути в українські військові мережі.
5	Розробка чат-ботів та «гарячих» ліній	Розроблено чат-ботів та «гарячі» лінії для надання доступу громадянам для повідомлення про воєнні злочини РФ проти цивільного населення та військовополонених.

Створено автором на основі [18–22].

Висновки. СБУ пройшла складний шлях від створення після незалежності до ключового гаранта безпеки в умовах війни з рф. З 1992 року її завдання еволюціонували відповідно до викликів. Законодавче регулювання, зокрема Закон України «Про Службу Безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII : станом на 2 серпня 2023 року, закріпило її статус спецслужби. У мирний час СБУ протидіяла різним загрозам. Після 2014 року вона відіграла провідну роль у протистоянні російській агресії. Повномасштабне вторгнення рф 2022 року поставило нові виклики - протидія колабораціонізму, диверсантам, кібербезпека. СБУ адаптувалася, посиливши спроможності, і стала ключовим елементом системи безпеки держави. Попри труднощі, спецслужба довела ефективність і відданість Україні. Надалі СБУ має зберегти потужність для захисту суверенітету від посягань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про створення Служби національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 20.09.1991 р. № 1581-XII: станом на 25 берез. 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1581-12#Text (дата звернення: 12.03.2024).
2. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII: станом на 31 берез. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text (дата звернення: 13.03.2024).
3. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-XII: станом на 1 січ. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text (дата звернення: 13.03.2024).
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV: станом на 28 квіт. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text (дата звернення: 13.03.2024).
5. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 р. № 3341-XII: станом на 31 берез. 2023 р. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/3341-12#Text (дата звернення: 13.03.2024).
6. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР: станом на 1 січ. 2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-вр#Text (дата звернення: 13.03.2024).
7. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26.12.2002 р. № 374-IV: станом на 31 берез. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text (дата звернення: 13.03.2024).
8. Посилення спроможностей СБУ. *Служба Безпеки України*. Веб-сайт. URL: https://ssu.gov.ua/posylennia-spromozhnostei-sbu (дата звернення: 13.03.2024).
9. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII: станом на 2 серп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text (дата звернення: 13.03.2024).

10. Карпенко М.М. Адміністративна діяльність підрозділів Служби безпеки України (2014). № 1. С. 111-121. *LIBNAS | LIBRARY PORTAL OF NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF UKRAINE*. URL: http://surl.li/snapw (дата звернення: 13.03.2024).
11. Угровецький О.П. організаційно-правові засади охоронної діяльності державної служби охорони при МВС україни: *автореф. дис... канд. юрид. наук*: 12.00.07; нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 20 с. укр. Каталоги НБУВ Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/aref/20081124029611 (дата звернення: 13.03.2024).
12. Центр спеціальних операцій «А». *Служба Безпеки України*. URL: https://ssu.gov.ua/alfa (дата звернення: 13.03.2024).
13. Офіційна заява СБУ щодо запровадження в Україні надзвичайного стану. *Служба Безпеки України*. URL: https://ssu.gov.ua/novyny/ofitsiina-zaiava-sbu-shchodo-zaprovadzhennia-v-ukraini-nadzvychainoho-stanu (дата звернення: 13.03.2024).
14. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 : станом на 13 лют. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/64/2022#Text (дата звернення: 13.03.2024).
15. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 р. № 2849-IX: станом на 11 лют. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text (дата звернення: 13.03.2024).
16. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією: Закон України від 01.12.2022 р. № 2804-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Textт (дата звернення: 13.03.2024).
17. Захищаємо Україну разом! Служба Безпеки України. веб-сайт. URL: https://ssu.gov.ua/zakhyshchaiemo-ukrainu-razom (дата звернення: 13.03.2024).
18. Стець А. За два роки війни СБУ затримала дві тисячі зрадників і п'ять тисяч колаборантів. *ZAXID.NET*. веб-сайт. URL: https://zaxid.net/za_dva_roki_viyni_sbu_zatrimala_ dvi_tisyachi_zradnikiv_i_pyat_tisyach_kolaborantiv_n1582399 (дата звернення: 04.04.2024).
19. Свобода Р. «Розвідували позиції HIMARS». СБУ заявляє про затримання двох корегувальників. *Радіо Свобода*. веб-сайст. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-sbu-korehuvlanyky-himars/31998967.html (дата звернення: 04.04.2024).
20. Slovo i Dilo. Затримано пенсіонера, який зливав росіянам дані про ЗСУ у Миколаєві. Слово і Діло. вебсайт. URL: https://www.slovoidilo.ua/2022/09/08/novyna /suspilstvo/zatrymano-pensionera-yakyj-zlyvav-rosiyanam-dani-pro-zsu-mykolayevi (дата звернення: 04.04.2024).
21. СБУ викрила спроби російських спецслужб проникнути в електронну систему планування операцій ЗСУ. Служба Безпеки України. URL: http://surl.li/snaqm (дата звернення: 04.04.2024).
22. СБУ збирає факти про воєнні злочини РФ: діють чат-бот, «гарячі» лінії, месенджери та пошта. Служба Безпеки України. URL: https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-zbyraie-fakty-pro-voienni-zlochyny-rf-diiut-chatbot-hariachi-linii-mesedzhery-ta-poshta (дата звернення: 04.04.2024).
23. Публічний звіт служби безпеки України за 2022 рік. Служба Безпеки України. URL: https://ssu.gov.ua/publichnyi-zvit-sluzhby-bezpeky-ukrainy-za-2022-rik (дата звернення: 04.04.2024).

УДК 342.922
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.36

ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Остащенко А.С.,
аспірант юридичного факультету
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
ORCID: https://orcid.org/0009-0001-2399-8294
e-mail: antony2809@gmail.com

Остащенко А.С. Право на звернення до адміністративного суду суб'єктів владних повноважень.

Згідно з правилом, суб'єкт владних повноважень має право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України (ч. 4 ст. 5 КАС України) та з метою реалізації покладених на них повноважень. Але у судовій практиці існує позиція, щодо до якої для справ за позовом суб'єкта владних повноважень до суб'єкта приватного права законом обов'язково мають бути передбачені визначені підстави для звернення до адміністративного суду. У той час як у справах за позовом суб'єкта владних повноважень до суб'єкта владних повноважень звернення до суду може здійснюватися також з підстави, що прямо не передбачена законом, але такої, що безпосередньо слідує з відповідних функцій цього суб'єкта. У деяких випадках та з метою захисту суспільного інтересу, що не суперечить закону та здійснюється вказаних законом завдань та функцій, суб'єкт владних повноважень без прямої вказівки на це у законі також може звернутися з позовом до суб'єкта приватного права. Стаття присвячена розгляду підстав звернення з позовом суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду. Відповідно до законодавства вказаний суб'єкт лише у деяких випадках виступає позивачем у адміністративних справах. Наголошується, що у судових справах, у яких суб'єкт владних повноважень виступає як позивач до суб'єкта приватного права суд керується принципом пропорційності. Даний принцип є універсальним загальноправовим, що спрямований на забезпечення розумного балансу приватних і публічних інтересів. В адміністративних спорах за позовом суб'єкта владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень відповідач повинен, довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності, в тому числі те, що не відбувається порушення прав інших осіб, в тому числі й суспільних інтересів. Захистом від безпідставних позовів суб'єктів владних повноважень є, насамперед, гарантії, передбачені процесуальним законом стосовно права на компенсацію всіх витрат, пов'язаних із спором.

Судовий захист з боку адміністративного суду є найбільш ефективним механізмом захисту прав та інтересів громадян, інших фізичних та юридичних осіб у випадку їх порушення з боку будь-якого суб`єкта. Створення ситуації, за якою жоден суб'єкт владних повноважень не має права на звернення до адміністративного суду з позовом в суспільних інтересах, спотворює природу і завдання адміністративного суду.

Ключові слова: суб'єкт владних повноважень, публічно-владні функції, суб'єкт приватного права, адміністративне судочинство, захист, позивач, відповідач, порушені права.

Ostashchenko A.S. The right to appeal to the administrative court of subjects of power.

According to the rule, the subject of power has the right to apply to the administrative court only in cases specified by the Constitution and laws of Ukraine (Part 4, Article 5 of the Civil Code of Ukraine) and for the purpose of exercising the powers entrusted to them. But in judicial practice, there is a position regarding which the law must necessarily provide certain grounds for appeal to an administrative court for cases brought by a subject of authority to a subject of private law. While in cases of a claim by a subject of authority against a subject of authority, an appeal to the court can also be made on grounds that are not directly provided for by law, but which directly follow from the relevant functions of this

subject. In some cases and for the purpose of protecting the public interest, which does not conflict with the law and carries out the tasks and functions specified by the law, the subject of authority, without a direct indication of this in the law, may also file a lawsuit against the subject of private law. The article is devoted to consideration of the grounds for filing a lawsuit by a subject of authority to the administrative court. In accordance with the legislation, the specified entity acts as a plaintiff in administrative cases only in some cases. It is emphasized that in court cases in which the subject of authority acts as a plaintiff to the subject of private law, the court is guided by the principle of proportionality. This precept is a universal general law aimed at ensuring a reasonable balance of private and public interests. In administrative disputes based on a claim by a subject of authority against another subject of authority, the defendant must prove the legality of his decision, action or inaction, including that there is no violation of the rights of other persons, including public interests. Protection against groundless lawsuits by subjects of authority is, first of all, guarantees provided by the procedural law regarding the right to compensation for all costs related to the dispute.

Judicial protection by the administrative court is the most effective mechanism for protecting the rights and interests of citizens, other individuals and legal entities in the event of their violation by any entity. Creating a situation in which no subject of authority has the right to apply to an administrative court with a claim in the public interest distorts the nature and task of the administrative court.

Key words: subject of property rights, public-ownership functions, subject of private law, administrative justice, protection, positivity, confirmation, violation of law.

Постановка проблеми. За КАС України суб'єкт владних повноважень виступає у суді як відповідач в адміністративному процесі, який має довести законність своїх дій, бездіяльності чи рішень. У Кодексі адміністративного судочинства України суб'єкт владних повноважень виступає як сторона, проти якої подається позов. Одним з актуальних питань у діяльності адміністративних судів є питання щодо підстав виникнення у суб'єкта владних повноважень права на звернення до суду з позовом до суб'єкта приватного права.

Стан опрацювання. Проблема щодо суб'єктів владних повноважень у статусі позивача у адміністративному судочинстві є досі актуальним та висвітлювалися такими вченими як: Я. Берназюк, В. Бевзенко, М. Джафарова, Р. Мельник, В. Матвійчук, І. Хар. Положення зазначених наукових досліджень є фундаментальною основою для подальших досліджень можливості подачі позову до адміністративного суду суб'єктом владних повноважень. Наведені обставини і зумовлюють постановку *завдань* цієї статті, що полягають у визначенні особливостей реалізації права на звернення до адміністративного суду суб'єктом владних повноважень.

Метою цієї статті є з'ясування правового статусу суб'єкта владних повноважень в системі адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу. Кожна особа має право в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їхній захист.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України, завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [1].

Відповідно до частини 1 статті 5 КАС України захист порушених прав особи забезпечується через:

– визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;

– визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень;

– визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;

– визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії;

– встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

– прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 цієї частини та стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю.

При цьому до особливостей адміністративного судочинства слід віднести наступні:

– забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини (ч. 4 ст. 6);

– лише адміністративний суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 9);

– лише адміністративний суд зобов'язаний вживати визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у т. ч. щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи (ч. 4 ст. 9).

З урахуванням специфіки адміністративного судочинства законодавець жорстко обмежив право суб'єктів владних повноважень звертатися до суду з адміністративним позовом, перерахувавши такі випадки, та зробив винятки про можливість звернення саме з адміністративним позовом у разі прямої вказівки на це у спеціальному законі.

Спором адміністративної юрисдикції у розумінні пунктів 1, 2 частини першої статті 4 КАС є переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, у тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв`язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій.

Ключовою фігурою в таких правовідносинах виступає сторона – суб'єкт владих повноважень. Отож, постає питання: якою стороною може виступати – позивачем або відповідачем. Поняття «суб'єкт владних повноважень» класифікується за приналежністю і відповідно до органів влади та управління. До даного поняття законодавець зараховує органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадову чи службову особу, інших суб'єктів за умови здійснення ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у тому числі тих, хто виконує делеговані повноваження, або надає адміністративні послуги [1]. До характеристик суб'єктів владних повноважень можна віднести наступні: виконують функції для задоволення державних і суспільних інтересів, виступають як носії публічної влади, що надає їм особливий правовий статус для виконання повноважень щодо об'єкта управління.

Отже, можна стверджувати, що звернення з позовом суб'єкта публічного права до суб'єкта приватного права відбувається виключно з метою ефективного захисту суспільних інтересів чи інтересів необмеженого кола осіб, які потребують захисту в судовому порядку.

Кодекс адміністративного судочинства України визначає суб'єкта владних повноважень, що виступає у суді як відповідач в адміністративному процесі, який має довести законність своїх дій, бездіяльності чи рішень. У Кодексі суб'єкт владних повноважень виступає як сторона, проти якої подається позов, що зумовлює суб'єкта владних повноважень статус відповідача у змагальному процесі.

Звертаємо увагу, що при цьому, у визначених Конституцією та законами України випадках суб'єкт владних повноважень може бути позивачем у адміністративних справах. У частині 4 статті 46 КАС України надає доволі вузький перелік підстав, відповідно до яких фізична чи юридична особа виступає як відповідач, а суб'єкт владних повноважень як позивач.

Однією із категорій справ, в яких позивачем виступає суб'єкт владних повноважень, є справи за позовом суб'єкта владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень. Пунктами 3 та 5 ч. 1 ст. 19 КАС України визначено два спеціальних види таких спорів:

1) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління – компетенційні спори, під якими слід розуміти спір між суб`єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління (публічної адміністрації), у тому числі – делегованих повноважень. Особливість судового розгляду компетенційних спорів зумовлена необхідністю вирішення питання про те, чи належним чином реалізована компетенція відповідача та чи не порушена при реалізації повноважень відповідача компетенція позивача.

2) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом. Можливі такі випадки: прямо передбачено КАС України (ч. 5 ст. 46); прямо передбачено спеціальним законом та право, яке ґрунтується на загальних повноваження (компетенції) [2].

Право суб'єкта владних повноважень на звернення до суду, яке ґрунтується на загальних повноваженнях, слідує також зі змісту ст. 28 Закону України «Про центральні органи виконавчої

влад», відповідно до якої міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та їх територіальні органи звертаються до суду, якщо це необхідно для здійснення їхніх повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України [3].

Судами має застосовуватися широкий підхід до визначення права суб'єкта владних повноважень подавати позови, якщо таке право безпосередньо не передбачено КАС України. Такий висновок ґрунтується також на рішенні Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009, в якому зазначено, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов`язані з реалізацією певних суб`єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб`єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення [4].

Відповідно до рішення у судовій практиці сформульована правова позиція, відповідно до якої скасування власного рішення суб'єктом владних повноважень, за визначених підстав, суперечить принципу правової визначеності, але при цьому це не позбавляє права цього суб'єкта звернутися до суду для скасування відповідного рішення.

В адміністративних спорах за позовом суб'єкта владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень відповідач повинен, довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності, в тому числі те, що не відбувається порушення прав інших осіб, в тому числі й суспільних інтересів. Захистом від безпідставних позовів суб'єктів владних повноважень є, зокрема, гарантії, передбачені процесуальним законом стосовно права на компенсацію всіх витрат, пов'язаних із спором.

Висновок. Судовий захист з боку адміністративного суду є найбільш ефективним механізмом захисту прав та інтересів громадян, інших фізичних та юридичних осіб у випадку їх порушення з боку будь-якого суб`єкта. Судова практика вказує саме на те, що органи наділені владними повноваженнями не виступають на рівних з іншими учасниками відповідних відносин, а здійснюють управлінські функції спрямовані на забезпечення державних гарантій. Створення ситуації, за якою жоден суб'єкт владних повноважень не має права на звернення до адміністративного суду з позовом в суспільних інтересах, спотворює природу і завдання як адміністративного суду, так і природу та зміст діяльності суб'єкта владних повноважень як ключову фігуру публічного адміністрування [5].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35-36, 37. ст. 446. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
2. Берназюк Я. Звернення суб'єкта владних повноважень із позовом до адміністративного суду: виняток чи необхідність. 31 березня 2020. URL: https://supreme.court. gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/919443/.
3. Закону України «Про центральні органи виконавчої влади». *Відомості Верховної Ради України. (ВВР)*. 2011. № 38. ст. 385. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text.
4. Рішенні Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#Text.
5. Вербіцька М., Боднарчук Л. Суб'єкт владних повноважень як позивач у адміністративних справах. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/46491/1/% D0%92%D0%B5%D1%80%D0%B1%D1%96%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0.PDF.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.37

ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ТА СТАДІЙ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ У ДІЯЛЬНОСТІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ТА МІНІСТЕРСТВІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Пащенко Є.М.,
доктор філософії (PhD),
старший викладач кафедри військового права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: http://orcsid.org/0000-0002-7178-0601
e-mail:enp_urist@ukr.net

Чалий М.Г.,
викладач кафедри військового права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID:http://orcsid.org/0000-0002-7178-0601
e-mail: Rabinovich06111980@ukr.net

Пащенко Є.М. Чалий М.Г. Засади застосування принципів та стадій внутрішнього контролю у діяльності Збройних Сил України та Міністерстві оборони України.

У статті досліджується питання внутрішнього контролю в системі Міністерства оборони України та Збройних Сил України. У Міністерстві оборони та Збройних Силах України ці питання вивчають та регулюють спеціалізовані структури, такі як відділи контролю та аудиту, які забезпечують дотримання стандартів та внутрішніх правил у військових частинах та підрозділах.

У статті проаналізовано процес розвитку та впровадження нової концепції внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України, що ґрунтується на принципах управління ризиками. Розглядається діяльність структури системи внутрішнього контролю та аудиту, що базується на принципах відповідальності за організацію цієї системи, яку несуть керівники на всіх рівнях управління Збройними Силами України та Міністерством оборони України. Описано механізми управління внутрішнім контролем на різних рівнях військового управління, зокрема координацію та перевірку функціонування внутрішнього контролю. Виділено роль Головної інспекції Міністерства оборони України та Міністра оборони у забезпеченні ефективного внутрішнього контролю в системі. Відзначається важливість стандарту COSO, який має законодавче закріплення в США і використовується в більшості державних організацій, а також вимоги Закону Сарбейнса-Окслі з 2002 року щодо оцінювання ефективності системи внутрішнього контролю.

У статті також розглядаються основні принципи внутрішнього контролю в діяльності Збройних Сил та Міністерства оборони України, включаючи легальність, прозорість, відповідальність, системність та цільовість, а також незалежність. Ця стаття є важливим джерелом для розуміння механізмів внутрішнього контролю та управління ризиками в оборонному секторі України.

Стаття описує стадії внутрішнього контролю, включаючи планування, виконання, моніторинг та оцінку, а також коригування та вдосконалення. Вимоги щодо організації внутрішнього контролю включають створення положення, призначення відповідальної особи, управління ризиками та моніторинг. Стаття розглядає ключові аспекти внутрішнього контролю, такі як вдосконалення процесів внутрішнього аудиту, підвищення кадрової компетентності та створення інформаційних систем. Розвиток теми внутрішнього контролю спрямований на покращення ефективності та надійності оборонного сектору України, що має важливе значення для зміцнення національної безпеки та обороноздатності країни.

Ключові слова: будівництво та внутрішній контроль, Збройні Сили України, Міністерство оборони України, оборонний сектор, оцінка та моніторинг.

Pashchenko E.M., Chaliy M.G. Principles and stages of internal control application in the activities of the Armed Forces of Ukraine and the Ministry of defense of Ukraine.

This article explores the issue of internal control within the system of the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine. The Ministry of Defense and the Armed Forces of Ukraine study and regulate these issues through specialized structures such as control and audit departments, ensuring compliance with standards and internal regulations in military units and divisions.

The article analyzes the process of developing and implementing a new concept of internal control in the Ministry of Defense of Ukraine, based on risk management principles. The activities of the internal control and audit structure are described, based on the principles of responsibility for the organization of this system, which are borne by the leaders at all levels of management of the Armed Forces of Ukraine and the Ministry of Defense of Ukraine. Mechanisms for managing internal control at various levels of military management are outlined, including coordination and monitoring of internal control functioning. The role of the Main Inspection of the Ministry of Defense of Ukraine and the Minister of Defense in ensuring effective internal control in the system is highlighted.

The importance of the COSO standard, legislatively entrenched in the USA and used in most government organizations, as well as the requirements of the Sarbanes-Oxley Act of 2002 regarding the assessment of the effectiveness of the internal control system, are noted.

The article also discusses the fundamental principles of internal control in the activities of the Armed Forces and the Ministry of Defense of Ukraine, including legality, transparency, accountability, systematicity and purposefulness, as well as independence. This article is an important source for understanding the mechanisms of internal control and risk management in the defense sector of Ukraine.

The article describes the stages of internal control, including planning, execution, monitoring and evaluation, as well as correction and improvement. Requirements for the organization of internal control include the creation of regulations, appointment of a responsible person, risk management, and monitoring. The article examines key aspects of internal control, such as improving internal audit processes, enhancing staff competency, and creating information systems. The development of the internal control theme is aimed at improving the efficiency and reliability of Ukraine's defense sector, which is crucial for strengthening national security and defense capabilities.

Key words: internal control, Armed Forces of Ukraine, Ministry of defense of Ukraine, defense sector, assessment and monitoring.

Актуальність проблеми дослідження. Концепція внутрішнього контролю у системі оборонного відомства під час формування Збройних Сил України є добре знайомою, її мета і значення очевидні та актуальні. Внутрішній контроль відіграє важливу роль у керуванні будь-якою установою, включаючи Міністерство оборони України та Збройні Сили України, з кількох причин:

1. Підвищення ефективності та прозорості: оптимізація системи внутрішнього контролю дозволить Збройним Силам та Міністерству оборони України забезпечити більшу ефективність у виконанні завдань та використанні ресурсів, а також зробити діяльність більш прозорою та підданою контролю;
2. Забезпечення безпеки та стабільності: ефективний внутрішній контроль є важливою складовою забезпечення безпеки та стабільності країни. Це особливо актуально в умовах сучасних загроз та викликів, зокрема, гібридної війни та кібератак;
3. Міжнародні зобов'язання: Україна як прибічник НАТО та учасник інших міжнародних оборонних альянсів має зобов'язання щодо впровадження ефективної системи внутрішнього контролю, що відповідає міжнародним стандартам та вимогам;
4. Запобігання корупції та зловживань: ефективна система внутрішнього контролю сприяє запобіганню корупції, зловживань та інших негативних явищ у діяльності Збройних Сил та Міністерства оборони, що є важливим елементом зміцнення довіри громадськості до владних структур.

Отже, дослідження засад та стадій внутрішнього контролю в контексті діяльності Збройних Сил України та Міністерства оборони України є не лише актуальним, але й важливим для забезпечення національної безпеки, ефективного використання ресурсів та підвищення довіри громадськості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення питань внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України здійснюється такими вітчизняними науковцями та управлінцями, як І.М. Ткач, К.Г. Кустріч, М.В. Бариніна, І.О. Воробйов, А.А. Лойшин,

К.Є. Ульянов, О.Ю. Шпиталь та інші представники відповідної сфери досліджень та практичної діяльності.

Мета дослідження – аналіз засад застосування принципів та стадій внутрішнього контролю у діяльності Збройних Сил України та Міністерстві оборони України.

Об'єкт дослідження – внутрішній контроль у діяльності Збройних Сил України та Міністерстві оборони України.

Предмет дослідження – засади застосування принципів та стадій внутрішнього контролю у діяльності Збройних Сил України та Міністерстві оборони України.

Виклад основного матеріалу. Заходи контролю являють собою набір управлінських дій, що виконуються керівниками на всіх рівнях та працівниками з метою впливу на ризики для досягнення поставлених цілей та виконання завдань, установи, підприємства та організації. Чітке визначення управлінських процесів з поділом на окремі операції дозволяє більш ефективно виявляти ризики та можливі недоліки, своєчасно впливати на них і встановлювати відповідальних за це посадових осіб є притаманним будь-якої організації що також стосується діяльності військової сфери. Це дозволяє виявляти ризики на конкретних етапах процесу (операції) і іноді виключати непотрібні операції з процесу, що дозволяє ефективно використовувати ресурси [2].

У статті 26 Бюджетного кодексу України зазначено, що внутрішній контроль – це комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління [1].

Міністерство оборони України є одним із перших органів виконавчої влади, яке успішно і комплексно впроваджує систему внутрішнього контролю, орієнтовану на управління ризиками. Це підтверджується не лише прийняттям керівних документів з даної тематики, а й практичними заходами з впровадження внутрішнього контролю та управління ризиками на всіх рівнях військового управління. Ця система охоплює органи військового управління, військові частини, установи та організації в межах Міністерства оборони України та Збройних Сил України. На сьогоднішній день в системі оборонного відомства діє та постійно вдосконалюється підсистема органів внутрішнього контролю, які є активними учасниками в цьому процесі та представлені відповідними структурними підрозділами у штабах видів та родів військ.

Внутрішній контроль у діяльності Збройних Сил України та Міністерства оборони України (МОУ) є однією з основних складових системи управління та забезпечення безпеки країни. Застосування принципів та стадій внутрішнього контролю має велике значення для забезпечення ефективності, прозорості та відповідності законодавству в діяльності Збройних Сил України та в оборонному секторі загалом.

Мета внутрішнього контролю – забезпечення достатньої впевненості командування та його відповідальності у:

– досягненні належного рівня управління, ефективності і результативності відповідно до поставлених цілей та завдань (визначених спроможностей);

– отриманні достовірної інформації діяльності щодо виконання поставлених завдань вищестоящого керівництва, виконання підпорядкованими ланками таких завдань, внесення своєчасних коректив в управлінську діяльність;

– виконанні встановлених законодавством та керівництвом норм і правил;

– належному захисті від втрат, у тому числі внаслідок корупційних дій [3].

В Міністерстві оборони України та Збройних Силах України питання внутрішнього контролю забезпечують та вирішують спеціалізовані структурні підрозділи та відділи. Зазвичай це відділи контролю, аудиту, внутрішнього аудиту, комісії з питань контролю управлінської діяльності керівного складу військових частин, установ та організацій, а також спеціально уповноважені особи, які мають за завдання забезпечувати дотримання встановлених внутрішніх правил, порядків, та розпоряджень у військових частинах, підрозділах та органах управління. Вони здійснюють систематичний аналіз та контроль за діяльністю, виявленням можливих ризиків та недоліків, а також розробленням та впровадженням заходів для їх усунення. Такі відділи та комісії мають функцію нагляду і забезпечують виконання стандартів та вимог щодо внутрішнього контролю в оборонному секторі [4, с. 17].

Таким чином, до суб'єктів внутрішнього контролю відносяться структурні підрозділи, окремі посадові особи військової частини; до об'єктів внутрішнього контролю – процеси (адміністратив-

ні, фінансово-господарські, та інші), здійснення яких забезпечується структурними підрозділами та посадовими особами військової частини, в межах відповідальності встановленої посадовими інструкціями та функціональними обов'язками.

У Міністерстві оборони України вже вжито ряд заходів щодо розробки нової концепції внутрішнього контролю, заснованої на принципах управління ризиками. На даний момент у Міністерстві оборони України діє структура системи внутрішнього контролю та аудиту, яка ґрунтується на принципах відповідальності за організацію цієї системи, яку несуть керівники на всіх рівнях управління Збройними Силами України та Міністерством оборони України.

Управління органів військового управління (підрозділів Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України) забезпечує внутрішній контроль у своїх підрозділах, координує внутрішній контроль у підпорядкованих установах та проводить його періодичну оцінку. У підпорядкуванні керівників знаходяться менеджери з внутрішнього контролю, які відповідають за інформування керівника про стан функціонування внутрішнього контролю та управління ризиками в підпорядкованих підрозділах: командуваннях, управліннях, військових частинах, установах та організаціях.

Координатор внутрішнього контролю (підрозділ внутрішнього контролю органу військового управління) відповідає за координацію роботи з функціонування та моніторингу внутрішнього контролю у підпорядкованих, військових частинах, установах.

Головна інспекція Міністерства оборони України також організовує заходи з впровадження внутрішнього контролю та управління ризиками у системі Міністерства оборони України та перевіряє стан організації внутрішнього контролю.

Міністр оборони України організовує внутрішній контроль у апараті Міністерства оборони України та забезпечує його здійснення в системі Міністерства оборони України, а Головнокомандувач Збройних Сил України відповідає за внутрішній контроль та управління ризиками у Збройних силах України [10].

Положення щодо організації внутрішнього контролю та управління ризиками в Міністерстві оборони України були визначені наказом Міністерства оборони України від 02 квітня 2019 року № 145 [8]. Цей порядок введений для регулювання процесів управління ризиками відомства. Важливо зазначити, що розробка цих положень відбувалася за активною участю представників країн-членів НАТО, а його основні аспекти були адаптовані до вимог Інтегрованої моделі внутрішнього контролю, спрямованої на управління ризиками, яка була розроблена Комітетом організацій-спонсорів Комісії Тредвея (COSO).

Стандарт COSO, що розроблений в США, є широко відомим в Україні та використовується у більшості державних організацій. Цей стандарт, який має останню редакцію від 2017 року, має свою власну систему оцінювання ефективності внутрішнього контролю (СВК) під назвою «Internal Control – Integrated Framework: Illustrative Tools for Assessing Effectiveness of a System of Internal Control». Варто зауважити, що він є обов'язковим для публічних компаній в США та є одним з небагатьох стандартів, що мають законодавче закріплення.

На основі аналізу наукових досліджень встановлено, що існує значна кількість міжнародних та національних організацій, які займаються дослідженням теми ризик орієнтованого внутрішнього контролю. До них належать: Комітет організацій-спонсорів Комісії Тредвея (COSO), Асоціація менеджерів зі страхування та ризик-менеджменту (AIRMIC), Американська асоціація з ризику та страхування (ARIA), Федерація європейських асоціацій управління ризиками (FERMA), Глобальна асоціація професіоналів з управління ризиками (GAPR), Міжнародна федерація асоціацій з управління ризиками та страхування (IFIRMA), Міжнародна організація зі стандартизації (ISO), Інститут управління ризиками (IRM), Інститут управління ризиками Австралії (RMIA), Міжнародна асоціація професіоналів з управління ризиками (PRMIA), Публічна асоціація управління ризиками (PRIMA) та інші.

Відповідно до Закону Сарбейнса-Оклі з 2002 року, організації / підрозділи зобов'язані регулярно оцінювати ефективність своєї системи внутрішнього контролю та звітувати про неї перед зовнішніми користувачами інформації [9].

Основні принципи внутрішнього контролю у діяльності Збройних Сил та Міністерства оборони України також включають:

1. Принцип легальності: усі дії та рішення повинні відповідати законодавству України та міжнародним нормам;
2. Прозорість та відкритість: інформація про діяльність Збройних Сил та МОУ має бути доступною для громадськості та підконтрольною цивільному суспільству;

3. Відповідальність: усі учасники процесу внутрішнього контролю повинні нести відповідальність за свої дії та рішення;

4. Системність та цільове призначення: внутрішній контроль має бути систематичним та спрямованим на досягнення визначених цілей;

5. Незалежність: механізми внутрішнього контролю повинні бути незалежними від контрольованих процесів та об'єктів.

За проаналізованими порядками організації внутрішнього контролю та управління ризиками у Міністерстві оборони України і Збройних Силах України, можна визначити, що структуру внутрішнього контролю представлено наявністю наступних складових:

– визначення цілей;
– внутрішнє середовище (середовище контролю);
– ідентифікація та оцінка ризиків;
– управління ризиками;
– заходи контролю;
– інформація та комунікація;
– моніторинг [6, с. 71].

Стадії внутрішнього контролю включають наступні етапи:

1. Планування: формулювання цілей, завдань та стратегій контролю, визначення відповідальних осіб та ресурсів;

2. Виконання: реалізація запланованих заходів, контроль за виконанням процесів та дотриманням встановлених процедур;

5. Моніторинг та оцінка: систематичний аналіз та оцінка результатів діяльності, ідентифікація проблемних питань та виявлення можливих ризиків;

6. Коригування та вдосконалення: забезпечення виправлень та покращень на основі аналізу виявлених проблем та недоліків.

Вимоги щодо організації внутрішнього контролю полягають у таких аспектах:

1. Створення та ухвалення положення про внутрішній контроль в установі, що містить опис внутрішнього середовища;

7. Призначення відповідальної особи, яка на рівні заступника керівника відповідає за координацію управління ризиками, моніторинг та оцінку (самооцінку) внутрішнього контролю в установі та її підрозділах;

8. Визначення порядку управління ризиками в установі, включаючи делегування повноважень керівникам лінійних підрозділів для впливу на ризики, що знаходяться у їх компетенції;

9. Чітке визначення завдань та повноважень конкретних посадових осіб у здійсненні заходів контролю та впливу на ризики;

10. Встановлення порядку моніторингу внутрішнього контролю в установі та регулярності його проведення;

11. Визначення строків та процедур звітування з внутрішнього контролю до органу військового управління [5, с. 14-15].

Внутрішній контроль у Збройних Силах України та Міністерстві оборони України забезпечує не лише відповідність діяльності встановленим стандартам та вимогам, але й підвищує ефективність та надійність управління оборонним сектором країни. Його впровадження є важливим кроком для зміцнення національної безпеки та обороноздатності України.

Розвиток теми внутрішнього контролю у Збройних Силах України та Міністерстві оборони України дозволяє звернутися до різноманітних аспектів, що стосуються забезпечення ефективності та надійності оборонного сектору країни.

Одним із ключових аспектів є вдосконалення процесів внутрішнього аудиту, які дозволяють систематично перевіряти та оцінювати внутрішні процеси, процедури та фінансові потоки. Проведення аудиту дозволяє ідентифікувати можливі ризики та недоліки, а також виявляти можливості для покращень та оптимізації діяльності.

Ще одним важливим аспектом є забезпечення кадрової компетентності та професійної підготовки працівників, які здійснюють контрольні функції. Це включає в себе як освіту та підготовку нових спеціалістів у сфері внутрішнього контролю, так і постійне професійне навчання та підвищення кваліфікації існуючих кадрів.

Крім того, важливим елементом є створення та вдосконалення інформаційних систем та технологій, які дозволяють збирати, аналізувати та обробляти дані про діяльність Збройних Сил та Міністерства оборони України. Це дозволяє забезпечити швидкий та точний обмін інформацією, виявляти аномалії та ризики в реальному часі та приймати вчасні заходи для їх усунення.

В цілому, розвиток теми внутрішнього контролю у Збройних Силах та Міністерстві Оборони України має на меті покращення ефективності, прозорості та надійності оборонного сектору країни, що в свою чергу сприятиме зміцненню національної безпеки та обороноздатності держави.

Висновки. Заходи контролю визначаються як управлінські дії, спрямовані на вплив на ризики з метою досягнення поставлених цілей. Чітке регулювання процесів дозволяє ефективно ідентифікувати ризики та недоліки, виявляти їх на різних етапах та вживати відповідних заходів. У контексті українського законодавства, внутрішній контроль визначається як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення дотримання законності та ефективного використання бюджетних коштів. Внутрішній контроль у сфері оборони важливий для забезпечення безпеки країни та відповідності вимогам.

Таким чином, розвиток теми внутрішнього контролю у сфері оборони спрямований на покращення ефективності та надійності оборонного сектору України, що є ключовим для зміцнення національної безпеки та обороноздатності країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI: станом на 1 січ. 2024 р. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/2456–17#Text (дата звернення: 14.03.2024).
2. Про затвердження Порядку організації в системі Міністерства оборони України внутрішнього контролю та управління ризиками: Наказ МОУ від 02.04.2019 № 145. URL: https://ips.ligazakon.net/document/mus31836 (дата звернення: 15.03.2024).
3. Внутрішній контроль у військовій частині. *Міністерство оборони України: веб-сайт*. URL: https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr_control/poradnuk.pdf (дата звернення 14.03.2024).
4. Внутрішній контроль. *Міністерство оборони України: веб-сайт*. URL: https://www.mil.gov.ua/diyalnist/vnutrishnij-kontrol.html (дата звернення 15.03.2024).
5. Кустріч К., Лойшин А. Розвиток внутрішнього контролю та управління ризиками у Міністерстві Оборони України та Збройних Силах України, у контексті реалізації завдань визначених стратегічним обороним бюлетенем України. *Journal of Scientific Papers ''Social Development and Security"*, *6* (4), 2018. С. 14–28.
6. Організація внутрішнього контролю та управління ризиками в обороні України. Методичний посібник. Київ: «Центр учбової літератури», 2022. 176 с.
7. Пащенко Є.М. Поняття та принципи управління ризиками в Міністерстві Оборони України та Збройних Силах України. *Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право.* Ужгород, 2023. Т. 2. Вип. 77. С. 102–107.
8. Про затвердження Порядку організації в системі Міністерства оборони України та Збройних Сил України внутрішнього контролю та управління ризиками: Наказ Міністерства оборони України № 145 від 02.04.2019 (зі змінами внесеними наказом Міністерства оборони України від 25.06.2020 № 227). URL: https://ips.ligazakon.net/ document/view/mus31836 (дата звернення: 14.02.2023).
9. A Guide To The Sarbanes-Oxley Act. URL: https://www.soxlaw.com (дата звернення: 14.03.2024).
10. The official site of the Ministry of Defence of Ukraine "Organization of internal control and risk management: handbook». URL: https://www.mil.gov.ua/content/pdf/ vnytr_control/vp%20 8–00(01).01.pdf (дата звернення 13.03.2024).

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.38

ПРАВОВА ОЦІНКА ЧИННИХ УГОД ПРО УНИКНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

Пирога С.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
Карпатський університет Августина Волошина,
кафедра правознавства та канонічного права
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7093-3207
e-mail: sergiipyroha@meta.ua

Пирога С.С. Правова оцінка чинних угод про уникнення подвійного оподаткування.
У статті аналізуються угоди про уникнення подвійного оподаткування та виявляється низка недоліків, які фактично сприяють переміщенню доходів. Основними недоліками угод є застосування принципу резидентства та визначення особливого механізму виплати пасивного доходу. Термін «резидент» не має точного і конкретного визначення. Фізичні та юридичні особи можуть бути резидентами багатьох країн одночасно, а виявлення приналежності резидента до конкретної країни має високий корупційний потенціал. І визначення юрисдикції підприємства також здійснюється за поняттям «перебуває в управлінні резидента». В епоху цифрових технологій та Інтернету майже будь-яке місце на планеті Земля можна вважати місцем контролю. Тому ці поняття мають бути в першу чергу конкретизовані в законодавстві України та застосовуватися в усіх укладених договорах про уникнення подвійного оподаткування. Зокрема, необхідно визначити, чи належить підприємство до юрисдикції держави, на території якої воно знаходиться (стосується і дочірніх підприємств зі статусом юридичної особи). А оподаткування доходу здійснюється за принципом джерела – доходи оподатковуються там, де фактично знаходиться підприємство, виробляється додана вартість, виплачується зарплата та отримується прибуток. Поняття «резидент» країни має бути замінено більш конкретним поняттям «громадянин». При оподаткуванні роялті слід розрізняти промислову власність і авторське право. Промислова власність оподатковується за місцем її використання для отримання доходу і сплачується з прибутку, що залишається після сплати податків, внесків і зборів, передбачених законодавством країни джерела доходу. Плата за використання авторського права виплачується як винагорода. Запропоновані визначення повинні використовуватися в усіх угодах про уникнення подвійного оподаткування, хоча автор не бачить необхідності зберігати ці угоди. Тому можна запропонувати денонсувати всі чинні угоди України про уникнення подвійного оподаткування.

Ключові слова: податкові угоди між країнами, резидент, підприємство, дохід, роялті, промислова власність, авторське право.

Pyroha S.S. Legal evaluation of existing agreements on avoidance of double taxation.
The article analyzes double taxation agreements and reveals a number of shortcomings that actually contribute to income shifting. The main shortcomings of the agreements are the application of the principle of residency and the definition of a special mechanism for the payment of passive income. The term “resident” does not have a precise and specific definition. Individuals and legal entities can be residents of many countries at the same time, and identifying a resident’s affiliation to a specific country has a high corruption potential. And the determination of the jurisdiction of the enterprise is also carried out according to the concept of “being managed by a resident”. In the age of digital technology and the Internet, almost any place on planet Earth can be considered a place of control. Therefore, these concepts should be first and foremost specified in the legislation of Ukraine and applied in all concluded agreements on the avoidance of double taxation. In particular, it is necessary to determine whether the enterprise belongs to the jurisdiction of the state in whose territory it is located (it also applies to subsidiaries with the status of a legal entity). And income taxation is carried out according

to the principle of source – income is taxed where the enterprise is actually located, the added value is produced, the salary is paid and the profit is received. The concept of "resident" of the country should be replaced by the more specific concept of citizen. When taxing royalties, a distinction should be made between industrial property and copyright. Industrial property is taxed at the place of its use for obtaining income and is paid from the profit that remains after the payment of taxes, contributions and fees provided for by the legislation of the country of the source of income. The fee for the use of the copyright is paid as a reward. The proposed definitions should be used in all double taxation treaties, although the author sees no need to retain these treaties. Therefore, it is possible to propose to denounce all current agreements of Ukraine on the avoidance of double taxation.

Key words: tax agreements between countries, resident, enterprise, income, royalty, industrial property, copyright.

Постановка проблеми. Протягом останніх десятиліть двосторонні податкові угоди, укладені майже кожною юрисдикцією світу (від 3000 до 4000 угод, чинних у всьому світі), слугували для запобігання подвійному оподаткуванню та усуненню перешкод для транскордонної торгівлі товарами та послугами, а також для руху капіталу, технологій і осіб [1]. Однак ці угоди одночасно слугували підставою зловживань та домовленостей про «покупку угод». Покупка договору дозволяє особі опосередковано отримати доступ до переваг податкової угоди між двома юрисдикціями, не будучи резидентом однієї з цих юрисдикцій. Існує велика кількість механізмів, які дозволяють отримати пільги, які податкова угода надає резиденту цієї юрисдикції [2, 3].

Сторони договору не мали на меті надати можливість незаконного отримання пільг резидентами третьої юрисдикції. Тому порушується принцип взаємності та змінюється баланс поступок сторін, що дозволяє уникати оподаткування доходу, а юрисдикція резидента кінцевого бенефіціара доходу має менший стимул укладати податкові угоди з юрисдикцією джерела, оскільки резиденти юрисдикції можуть отримувати пільги за угодою з юрисдикції джерела без необхідності надавати взаємні вигоди іншій стороні угоди.

Стан дослідження проблеми. Договори про уникнення подвійного оподаткування у вітчизняній доктрині права ще не стали предметом всебічного дослідження. Цій темі присвятили свої роботи такі вітчизняні вчені, зокрема: К.В. Кузнєцова, О.І. Максака, С.М. Морозова, І.Ю. Петраша, П.О. Селезня, В.М. Слепця, П.В. Мельник, Л.Д. Тимченко, І.В. Педь, О.Я. Бозуленко, А.С. Захаров, С.Ф. Сутирін, А.І. Погорлецький, С.Г. Пепеляєва, Г.П. Толстоп'ятенко та багато інших. Детальний аналіз проблем, пов'язаних з угодами про уникнення подвійного оподаткування та їх наслідків для економіки України, поки що не відсутній.

Метою і завдання дослідження є надання правової оцінки чинних угод України про уникнення подвійного оподаткування, виявлення їх ключових недоліків та внесення пропозицій щодо усунення негативних наслідків угод для економіки України.

Наукова новизна дослідження полягає у визначенні критеріїв ідентифікації поняття «резидент» щодо фізичної та юридичної особи, механізму виплати пасивних доходів та принципу оподаткування за джерелом.

Виклад основного матеріалу. Між Україною та іншими державами укладена 71 міжнародна двостороння конвенція (угода) про уникнення подвійного оподаткування [4]. Угоди з Іспанією та Японією були укладені Урядом Союзу Радянських Соціалістичних Республік (УРСР) і залишаються чинними відповідно до статті 7 Закону України «Про правонаступництво України». Денонсовано Угоди між Урядом України та Урядами Сирійської Арабської Республіки, Ісламської Республіки Іран, Російської Федерації, Республіки Білорусь.

Переважна більшість цих договорів значною мірою базується на Модельній конвенції ООН про уникнення подвійного оподаткування між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються [5], і Модельній конвенції Організації економічного співробітництва та розвитку про податок на доходи та капітал (модель ОЕСР використовується в Україні) [6]. Основна відмінність між двома Типовими конвенціями полягає в тому, що Типова конвенція ООН накладає менше обмежень на права оподаткування країни походження. Наприклад, Типова конвенція Організації Об'єднаних Націй не забороняє країні-джерелу накладати податок на роялті, що сплачується резидентом країни походження резиденту іншої країни, а також надає країні-джерелу більше прав щодо оподаткування підприємницьких доходів нерезидентів порівняно з Типовою конвенцією ОЕСР.

На відміну від Типової конвенції ООН, Типова конвенція ОЕСР відображає позиції країн-членів ОЕСР. Країни-члени, які не згодні з будь-яким аспектом Типової конвенції ОЕСР, можуть зареєструвати застереження щодо конкретного положення. Ці застереження містяться в коментарях до Типової конвенції. Застереження свідчить, що країна не має наміру прийняти окреме положення Типової конвенції ОЕСР в її податковій угоді. Більшість країн зробили застереження щодо деяких аспектів Модельної конвенції. Наприклад, кілька країн зробили застереження щодо статті 12, яка стосується роялті, заявивши про свій намір стягувати з них податки на виведений дохід.

Відносини між податковими угодами та національним податковим законодавством є складними у багатьох країнах. Основний принцип полягає в тому, що договір має перевагу у випадку конфлікту між положеннями національного законодавства та договором. У деяких країнах – приклад Франції – цей принцип має конституційний статус. У багатьох інших країнах уряд має повноваження відповідно до національного законодавства скасовувати положення податкової угоди. Наприклад, верховенство права є фундаментальною нормою права в багатьох парламентських демократіях. У цих країнах національне податкове законодавство може мати перевагу над їхніми податковими угодами. Однак, суди в цих країнах можуть вимагати, щоб законодавча влада чітко вказала про свій намір скасовувати договір перед тим, як надати чинність внутрішньому закону, що суперечить угоді.

В Україні міжнародні договори інкорпоровані у внутрішньодержавне законодавство. Податковий кодекс України та законодавство про міжнародні договори прямо встановлюють, що у випадку колізії застосовуються норми, встановлені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Така норма закладена у ст. 3.2 Податкового кодексу України.

Історичний акцент на усуненні подвійного оподаткування не повинен приховувати той факт, що більшість податкових угод мають іншу не менш важливу операційну мету – запобігання ухиленням від сплати податків та уникнення або подвійне неоподаткування. Фундаментальний принцип полягає у тому, що угоди мають забезпечити оподаткування доходів лише один раз. Так само, як подвійне оподаткування створює обмеження для міжнародної торгівлі, толерантність до ухилення від сплати податків та уникнення пропонує стимул для такої торгівлі.

Окрім двох основних цілей, податкові угоди мають декілька допоміжних: усунення дискримінації іноземних громадян нерезидентів; надання можливості для своїх жителів провадити підприємницьку діяльність в другій Договірній Державі, маючи ті ж права, що і резиденти цієї іншої Держави, які займаються аналогічною діяльністю; сприяння адміністративній співпраці між договірними державами, що стосується обміну інформацією, допомоги у зборі податків та вирішенні спорів.

Обмін інформацією в типовому податковому договорі може бути важливим інструментом у боротьба з ухиленням від сплати податків та уникненням податків, а також забезпечення отримання платниками податків пільг за угодами. Угоди передбачають, що кожна договірна держава надаватиме допомогу в стягненні податку, нарахованого іншою державою так, ніби податок є її власним. Для вирішення суперечок в угодах передбачають процедуру взаємної згоди, яка часто використовується для вирішення спорів щодо трансфертного ціноутворення.

Тлумачення податкових угод – платниками податків, податковими органами та національними судами – зазвичай має певну схожість з тлумаченням національного податкового законодавства. Однак існує кілька важливих відмінностей між податковими угодами та національним податковим законодавством:

- у кожній угоді беруть участь дві договірні держави, питання тлумачення має бути вирішено з посиланням на взаємні наміри та очікування обох;
- податкові угоди адресовані ширшій аудиторії – урядам і платникам податків обох країн;
- податкові угоди можуть оперувати іншими термінами у порівнянні з національним законодавством.

Важливо, щоб податкові угоди тлумачилися однаково в обох країнах (принцип загального тлумачення), оскільки в іншому випадку дохід може оподатковуватися двічі або не оподатковуватися взагалі.

Терміни, які використовує внутрішнє законодавство на момент укладення договору (статичний підхід), можуть відрізнятися від значення у зміненому національному законодавстві (амбулаторний підхід). Тому для тлумачення термінів в угодах може застосовуватися статичний або

амбулаторний підхід. В угодах має зазначатися, який саме підхід буде застосовуватися. Застосування амбулаторного підходу дозволяє країні в односторонньому порядку вносити зміни до своєї податкової угоди з іншою країною шляхом зміни певних частин національного законодавства. У країнах, для яких характерною є дуалістична концепція, використання угод може бути обмежено або навіть цілком виключено без їх денонсації шляхом прийняття законодавчого акта, що встановлює інший порядок оподатковування, аніж передбачений відповідною угодою.

Якщо ставки податку підвищуються для конкретного договору з країною-партнером, потоки доходу, ймовірно, перенаправляються, щоб скористатися перевагами іншого привабливого договору. Таким чином, необхідна комплексна договірна політика та стратегія переговорів, щоб вирішити проблеми щодо втрат доходів, пов'язаних із угодами.

Угода може бути вигідною, якщо її переваги переважають втрати. Отже, необхідно провести аналіз переваг для мережі угод у цілому. Тут ми повинні мати на увазі, що якщо інвестиційна діяльність просто перенаправляється через іншу країну, щоб скористатися перевагами угоди, але мала б місце незалежно від наявності угоди, втрати доходу не компенсуються жодними потенційними прибутками. Як зазначають директор глобальної практики управління Світового банку Джим Брамбі та заступник директора з фіскальних питань МВФ Майкл Кін, «податкові угоди схожі на ванну; єдиний витік – це виснаження доходів країни».

Як приклад, проаналізуємо «Конвенцію між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи» [7]. Пункт g ст. 3 визначає, що терміни «підприємство Договірної Держави» та «підприємство іншої Договірної Держави» означають відповідно підприємство, що керується резидентом Договірної Держави, та підприємство, що керується резидентом іншої Договірної Держави».

В епоху цифрових технологій поняття «керується резидентом» зводиться до наявності комп'ютера, підключеного до інтернету, зокрема мобільного та реєстрації якогось офісу, щоб набути ознаки резидента країни.

Наприклад, стаття 4 угоди між Україною та Кіпром дає таке тлумачення поняття «резидент»: «резидент означає будь-яку особу, яка за законодавством цієї Держави підлягає оподаткуванню в ній на підставі місця проживання, постійного місця перебування, місця управління, місця реєстрації або іншого аналогічного критерію…». А п. 2. ст. 4 угоди передбачається, що одна особа може бути резидентом одночасно в обох країнах. Для ідентифікації резидента у цьому випадку даються критерії: за місцем постійного проживання, за центром життєвих інтересів, за національністю, за взаємною згодою держав. Між рядками угоди явно проглядається, що зміст поняття «резидент» залежить від того, хто та як зможе домовитися з податковими органами країни, з якої незаконно хоче вивезти прибутки. Хабар у цьому випадку – визначальний аргумент при вирішенні проблеми тлумачення «резидент». Україну як правову державу такий принцип визначення цього поняття задовольнити не може.

Як приклад, можна навести тлумачення слова «резидент» у розумінні одного олігарха України: «В Україні не може бути два громадянства, а у мене їх три, а три можна, оскільки законом не заборонено». Хоча ст. 4 Конституції України передбачає: «В Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом».

Поняття «резиденти і нерезиденти» стосовно юридичних осіб взагалі дуже умовні, тут можливі варіанти до кількох тисяч одночасно. Юридичну особу може заснувати будь-хто і будь-де. Крім цього, можна створити декілька юридичних осіб у різних країнах. Будь-яка угода про уникнення подвійного оподаткування є прямим підтвердженням цього факту [8]. Єдиним обґрунтуванням для застосування принципу резидента є бажання мати формально «законні» підстави для незаконного вивезення прибутків в офшорні юрисдикції, де вони або взагалі не оподатковуються або оподатковуються за заниженими ставками.

Очевидно, що ця угода між Україною і Кіпром потребує радикальних змін. Поняття «керується резидентом» слід замінити на дещо більш конкретніше і однозначне. Наприклад: на місце фактичного розміщення підприємства, місце виробництва, місце створення доданої вартості, місце виплати заробітної плати та місце одержання прибутку. Це прояснить зміст поняття «підприємство Договірної Держави».

Поняття «резидент» також слід замінити більш конкретним визначенням. Наприклад. замість «фізична особа – резидент» слід вживати слово громадянин Договірної Держави, що є набагато

конкретнішим поняттям. У всіх угодах України з іншими державами слід додатково застерегти, що якщо серед громадянств особи є українське громадянство, особа вважається громадянином України (з тій причини, що в Україні єдине громадянство).

Щодо поняття «резидент» стосовно юридичної особи, то воно визначається розміщенням підприємства на території конкретної держави. Отже, резидентом Україні вважається будь-яка юридична особа, яка володіє правами власності підприємства, розташованого на території України щодо доходів цього підприємства. Це означає, що прибуток цього підприємства має оподатковуватися в Україні.

Якщо угода містить інші визначення щодо «підприємство і резидент», користі від такої угоди для України очікувати не доводиться. Жодної потреби в таких угодах узагалі немає, оскільки будь-який принцип оподаткування створює широкі можливості для маніпулювання. Виняток становить принцип джерела доходу. Принцип джерела не допускає вільного тлумачення – додана вартість створена там, де виплачена зарплата, а прибуток отриманий там, де фізично розміщено підприємство, на якому створена додана вартість. До чинних угод Україна повинна або внести відповідні зміни або денонсувати їх.

При застосуванні принципу джерела ні подвійне оподаткування, ні подвійне неоподаткування неможливі у принципі у легальному секторі економіки. Загалом потреби в таких угодах не існуватиме взагалі, якщо законодавство України буде використовувати принцип оподаткування за джерелом доходу – де створена додана вартість, там вона і оподатковується. Ніякі інші критерії визначення місця оподаткування до уваги не повинні братися. Прибуток після оподаткування в країні джерела підлягає розподілу між власниками активів підприємства, які можуть бути громадянами різних країн. Стосовно доходів, отриманих в Україні, поняття «нерезидент» не застосовується, а оподаткування здійснюється так само, як і резидента (громадянина) України.

Зникнуть усі проблеми. пов'язані з оподаткуванням доходів від підприємницької діяльності. Ніякі інші принципи не повинні застосовуватися ні у внутрішньому законодавстві, ні в угодах про уникнення подвійного оподаткування. Україні слід детально проаналізувати та денонсувати всі угоди про уникнення подвійного оподаткування, в яких порушено принцип оподаткування за місцем фактичного джерела доходу, тобто місцем фактично створеної доданої вартості, що передбачає фактичну виплату заробітної плати та фактичне місце одержання прибутку.

Створена додана вартість розподіляється між базами оподаткування прибутку і фонду оплати праці. Зазвичай з прибутку справляється лише податок на прибуток (ПП), тоді як фонд оплати праці є базою для кількох податків, внесків і зборів. Наприклад: в Україні фонд оплати праці є базою нарахування Єдиного соціального внеску (ЄСВ), податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) та військового збору (ВЗ). Така структура податкової системи дозволяє кілька варіантів контролю фактично створеної доданої вартості в державі.

Недоліки угод про уникнення подвійного оподаткування ефективно сприяли виведенню прибутків з України. Велика частка зафіксованих іноземних інвестицій в Україну, ймовірно, є результатом спрямування місцевих коштів, які згодом повертаються в Україну у вигляді прямих інвестицій. Це може пояснити високу частку інвестицій, що походять з кондуїтних юрисдикцій/офшорних фінансових центрів, таких як Кіпр. Податкова угода України з Кіпром протягом останнього десятиліття привертає все більшу політичну та суспільну увагу в Україні. Велика частка Українського бізнесу має безпосередніх акціонерів на Кіпрі. На Кіпр припадало майже 30 відсотків припливу ПІІ та більше 90% відтоку ПІІ у 2015 році, за даними Держстату.

Слідування моделі ОЕСР у договорах про уникнення подвійного оподаткування між державами з різним рівнем доходу у контексті роялті може мати наслідком переміщення відповідних доходів зі скарбниці держави з низьким рівнем доходу – до скарбниці держави з високим рівнем доходу [9, с. 171]. Сальдо чистого прибутку з виплати дивідендів, відсотків і роялті в Україні було від'ємним із більшим відпливом, ніж припливом за весь період з 2005 по 2015 роки і досягло свого піку в приблизно 7,5 мільярдів доларів США в 2013 році [10]. Згодом відтік дивідендів різко скоротився внаслідок заборони на репатріацію дивідендів після валютного шоку наприкінці 2014 року.

Основним реципієнтом українських платежів був Кіпр, виплати відсотків і дивідендів суттєво зростали до 2013 року, а потім зменшувалися. У відтоках до Нідерландів домінувала винагорода акціонерам (дивіденди), величину яких у деякі роки можна було порівняти з відтоком на Кіпр. Швейцарія та США є основними бенефіціарами українських роялті, які, ймовірно, є важливими нематеріальними активами, отриманими українськими підприємствами.

Від'ємне сальдо чистого прибутку є наслідком недоліків укладених угод про уникнення подвійного оподаткування. В угодах штучно створені особливі умови для оподаткування промислової власності. Згідно з типовою угодою ОЕСР, країна проживання (резидента) одержувача повинна мати можливість оподатковувати платежі, пов'язані з доходом роялті. Слабке політичне обґрунтування цього підходу було піддано критиці багатьма вченими [11]. Важливість винагороди за інтелектуальну власність у глобальному розвитку не повинна викликати жодного сумніву. Однак поняття інтелектуальної власності не однорідне. Треба розрізняти промислову власність та авторське право на наукову роботу художній, науковий, музичний твір тощо. Промислова власність використовується у виробництві і є складовою активів підприємства – будь-який патент, товарний знак, дизайн або модель, план, секретна формула чи процес. Промислова власність повинна оподатковуватися на основі джерела доходу, а виплати мають здійснюватися з прибутку після його оподаткування за принципом джерела доходу. Промислова власність використовується у підприємницькій діяльності для одержання доходу. Відповідно роялті виплачується з доходів від підприємницької діяльності, після їх оподаткування за принципом джерела.

Зазначені вище види роялті не розділяються в угодах про уникнення подвійного оподаткування В угодах Україна-Німеччина та Україна-Австрія стаття 12(3) та 12(5)(b) Нідерландів-Україна стверджується, що права оподаткування є винятковими для оподаткування за місцем проживання (резиденції), якщо термін «роялті» означає виплати будь-якого виду, отриманого як компенсація за використання або право використовувати будь-якого авторського права на наукову роботу, будь-який патент, товарний знак, дизайн або модель, план, секретну формулу чи процес, або для інформації, що стосується промислового, комерційного або наукового досвіду. Очевидно, що в угодах слід розрізняти промислову власність та авторське право. Плата за використання об'єктів інтелектуальної власності здійснюється із залишку прибутку підприємства (організації), що оподатковується за принципом джерела.

Висновки. Проаналізовано наслідки для економіки України неналежної правової підготовки укладених угод про уникнення подвійного оподаткування. Укладені угоди сприяли відтоку капіталів з України. Основними недоліками угод стало неналежне визначення резиденції фізичних і юридичних осіб, що дозволяло змінювати юрисдикцію за потреби переміщення доходів. Використовуване поняття «резидент» може тлумачитися залежно від потреби і домовленості, що посилює корупційну складову у визначенні цих понять. Ці недоліки законодавства дозволяли переміщувати прибутки до юрисдикцій з низьким рівнем оподаткування. У роботі запропоновано однозначне визначення поняття «юрисдикції підприємства» та заміна поняття «резидент» на поняття «громадянин держави». Використання оподаткування за принципом джерела та запропонованих уточнень цих понять унеможливлює як подвійне оподаткування, так і подвійне неоподаткування та дозволяє денонсувати усі чинні угоди України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лепетюк О.В. Характеристика договорів України про уникнення подвійного оподаткування з державами-членами ЄС (на прикладі оподаткування роялті). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* 2014. Том 4. Випуск 24.
2. Baker Ph. Double Taxation Conventions and International Tax Law: a Manual on the OECD Model Tax Convention on Income and on Capital of 1992. London: Sweet & Maxwell, 1994. 514 p.
3. Михалчич В. М. Уникнення подвійного оподаткування та ухилення від сплати податків в міжнародному податковому праві: *дис. … канд. юрид. наук*: 12.00.07 / Держ. НДІ МВС України. Київ, 2014. 280 с.
4. International agreements of Ukraine on avoidance of double taxation / Ministry of finance of Ukraine. URL: https://mof.gov.ua/en/international_agreements_of_ukraine_on_ avoidance_ double_taxation-543.
5. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries. New York: United Nations, 2011.
6. Organization for Economic Co-operation and Development, Model Tax Convention on Income and Capital. Paris: OECD, 2014.

7. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи № 196_016 від 08.011.2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196_016#Text.
8. Chapter 8 Are Tax Treaties Worth It for Developing Economies? https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513511771/ch008.xml.
9. Brooks K. Tax Treaty Treatment of Royalty Payments from Low-Income Countries: A Comparison of Canada and Australia's Policies. *eJournal of Tax Research*. 2007. Vol. 5. No. 2. P. 169–198.
10. Roberto Schatan, Martin Grote, Lee Burns and Oscar Molina. Ukraine A Follow-Up on Distributed Profit Tax, BEPS Implementation, Voluntary Disclosure Program, and Indirect Methods for Determining Taxable Income. Technical Report 2020.
11. Імплементація міжнародно-правових норм у сфері оподаткування в законодавство України: *монографія* / За ред. Мельника П.В. та Тимченка Л.Д. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2012. 406 с.
12. Бєлов Д.М., Громовчук М.В., Білак О.П. Міжмуніципальне співробітництво в структурі транскордонного співробітництва. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право».* Випуск 72(4). 2022. С. 226–231.
13. Легеза Є.О., Бєлов Д.М., Деякі особливості правового регулювання статусу Державної служби фінансового моніторингу України. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право».* Випуск 73(5). 2022. С. 51–56.

УДК 342.5:341.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.39

НАЦІОНАЛЬНІ ОРГАНИ ЗАХИСТУ ДАНИХ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: РОЛЬ І ПРАКТИКА В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖАХ

Пристай Р.А.,
аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
ЛНУ ім. Івана Франка
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8980-1650
e-mail: rostyslaw.law@gmail.com

Пристай Р.А. Національні органи захисту даних в Європейському Союзі: роль і практика в сфері захисту персональних даних в соціальних мережах.

В статті досліджено особливості законодавчого регулювання та практичної діяльності національних органів з захисту персональних даних в Європейському Союзі (Data Protection Authorities (DPA)). Проаналізовано положення Загального регламенту про захист даних (Genereal Data Protection Regulation), Директиви Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про заходи щодо високого загального рівня кібербезпеки в Союзі, а також інші акти, прийняті в рамках ЄС в сфері захисту персональних даних, інформаційної та кібербезпеки. Досліджено нормативні передумови створення та роль національних органів з захисту персональних даних в забезпеченні приватності та захищеності персональних даних користувачів соціальних мереж, а саме: нормативні положення, які забезпечують їх організацію, компетенцію, можливості здійснення транскордонної кооперації та співробітництва (joint investigation) а також вплив на діяльність сервісів соціальних мереж в конкретних державах. Проаналізовано практику національних органів з захисту персональних даних держав-членів в ЄС в контексті вжиття дій, пов'язаних із захистом персональних даних в соціальних мережах – розслідування, накладення штрафів, звернення до національних судових установ, розробки вимог до оцінки впливу на захист даних, а також створення кодексів поведінки та сертифікації. На основі отриманих результатів запропоновано висновки щодо доцільності створення зазначених органів в Україні, рекомендації щодо механізму їх організації, доцільності надання імперативного характеру рішенням вказаних органів, а також необхідності створення сприятливих умов для співробітництва з іншими національними та міжнародними публічними органами з захисту персональних даних. З вказаною метою, здійснено додатковий аналіз можливостей впливу національних органів з захисту даних на функціонування сервісів соціальних мереж поза юрисдикцією держав-членів ЄС.

Ключові слова: захист персональних даних, національні органи з захисту даних, соціальні мережі, право Європейського Союзу.

Prystai R. National Data Protection Authorities in the EU: role and practice in the field of personal data protection in social networks.

Internal violations of the legislation of personal data protection by online social network services is a problem faced by all states, regardless of the presence or absence of national bodies for monitoring compliance with the legislation on the protection of personal data. However, the key differences that distinguish countries that have relevant authorities from those that do not have any or are entrusted with an authority that is unable to adequately perform the function of data protection are: a lower level of violations of privacy and personal data in social networks; the presence of a real possibility of the state tp protect privacy and personal data in the form of an authorized body, as well as the citizens themselves, to effectively protect their personal data; the ability of the state to flexibly determine the policy and conditions under which this or that social network service will carry out its activities on its territory.

Thus, the article examines the peculiarities of legislative regulation and practical activities of national bodies for the protection of personal data in the European Union (Data Protection Authorities (DPA)). The

regulatory basis and role in ensuring the privacy and security of personal data of users of social networks have been studied, namely: the grounds for implementation, regulatory provisions that ensure their organization, competence, opportunities for cross-border cooperation and cooperation (joint investigation), as well as the impact on the activity of social services networks in specific countries. The practice of national bodies for the protection of personal data of member states in the EU was analyzed in the context of taking actions related to the protection of personal data in social networks - investigations, imposition of fines, appeals to national judicial institutions, development of requirements for Data Protection Impact Assessment (DPIA) as well as the creation of codes of conduct and certification. On the basis of the obtained results, conclusions regarding the need to introduce separate national data protection authorities in Ukraine are proposed, as well the possibility of DPA influence on the functioning of social network services outside the jurisdiction of the EU member state is outlined.

Key words*:* Personal Data protection, Data Protection Authorities, social networks, EU legislation.

Постановка проблеми. Після набрання чинності а також вступу в дію в травні 2018-го року Регламенту Європейського парламенту і Ради ЄС (2016/679) [1] про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюваням персональних даних і про вільний рух таких даних (Загального регламенту про захист даних, або ж GDPR), загальнообов'язковою стала вимога про створення кожною державою-членом ЄС одного або ж кількох незалежних публічних органів, які повинні відповідати за моніторинг дотримання Регламенту (стаття 51 Регламенту). До цього, аналогічне положення містилось в статті 28 Директиви 95/46 ЕС [2], яка передувала GDPR. Так, національні органи з захисту персональних даних в державах-членах ЄС існують ще з 1995 року, в той час як в Україні, наприклад, такий орган був створений лише в 2011-му році під назвою Державна служба України з питань захисту персональних даних [3; 4], і зміг проіснувати лише до 2014-го року, оскільки був ліквідований і відповідні повноваження були покладені на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [5]. Втім, доцільність прийняття такого рішення є сумнівною, зважаючи на відсутність прикладів ефективності існуючої національної системи захисту даних та багаторічну практику існування аналогічних органів в інших державах – а саме кількість накладених штрафів за порушення Регламенту, ініціювання та затвердження типових договірних положень, кодексів поведінки, створення механізмів сертифікації захисту даних, проведення розслідувань порушення персональних даних у формі аудиту чи проведення перевірки виданих сертифікатів, видачі доган чи призупиненні потоків даних [6].

Стосовно сфери соціальних мереж. Внутрішні порушення законодавства про захист персональних даних (спричинені умисно, або ж внаслідок недбалих дій сервісу з надання послуг соціальних мереж) – такі як неналежний технічний захист (неправильне зберігання інформації, старі версії сервісів і протоколів передачі гіпертексту, відкриті протоколи передачі файлів [7]), незаконна обробка даних, передача або розкриття даних третім особам, нечіткі умови політик конфіденційності, неналежно оформлені договори з користувачем, – є проблемою, з якою стикаються всі держави, незалежно від наявності чи відсутності в них національних органів з контролю за дотримання законодавства про захист персональних даних. Однак, ключовими відмінностями, які відрізняють держави, в яких існують відповідні органи від тих, в яких вони відсутні або ж покладені на орган, який не в змозі належним чином виконувати функцію захисту даних, є: а) менший рівень порушень приватності та персональних даних в соціальних мережах; б) наявність реальної можливості держави в особі уповноваженого органу, а також самих громадян ефективно захищати свої персональні дані; в) можливість держави гнучко визначати політику та умови, на яких той чи інший сервіс соціальних мереж буде здійснювати свою діяльність на її території.

Таким чином, доцільним є дослідження правової природи та ролі національних органів з захисту персональних даних, їх реальних можливостей і повноважень щодо захисту персональних даних особи в соціальних мережах, практики такого захисту, його ефективності а також доцільності створення відповідного адміністративного механізму захисту даних в Україні.

Стан опрацювання. Питання діяльності національних органів захисту персональних даних дослідджували Shültz P., Giurgiu A., Larsen A., European Univerity Institute, United States International Trade Commission, Council of Europe, Deloitte, Human Rights Watch та ін. науковці, навчальні заклади, юридичні компанії і міжнародні організації.

Метою статті є дослідження правової природи та ролі національних органів з захисту персональних даних в сфері захисту персональних даних в соціальних мережах.

Основний виклад матеріалу. Органи захисту даних і соціальні мережі в Україні. В Україні станом на липень 2022 року кількість користувачів соціальних мереж становить 76,6% від загальної кількості населення [8]. Відповідні компанії (You Tube, Google, Facebook (Meta), LinkedIn, Telegram, а також окремі мобільні додатки, які хоч і не є соціальними мережами, однак мають доступ до персональних даних особи) збирають значний обсяг конфіденційної інформації користувачів з України. Facebook здійснює збір персональної інформації і поза межами своєї платформи – IP адреса користувача, відвідані ним сайти, вид браузера, який використовується, та багато іншої особистої інформації [9]. Така діяльність соціальних мереж та мобільних додатків на території України створює ризик порушення персональних даних і приватності особи – наприклад, передачу даних третім особам, розкриття інформації про особу, крадіжки персональних даних, незаконного використання персональних даних (таргетована реклама, втручання в приватне життя особи), неможливість видалення своїх даних або ж доступ до них та ін. Так, у випадку порушення приватності особи внаслідок недотримання сервісом вимог законодавства України про захист персональних даних, єдиним органом, до якого можна звернутись в адміністративно-правовому порядку є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, ефективність якого є менш досконалою в порівнянні з існуючою практикою держав-членів ЄС, де для цього створені окремі спеціалізовані органи з захисту персональних даних, що підтверджується офіційно оприлюдненою статистикою та прикладами накладення санкцій на відповідних суб'єктів.

Станом на сьогодні основним нормативним актом, який запроваджує та врегульовує діяльність національних органів із захисту персональних даних (Data Protection Authorites) в державах-членах ЄС є Загальний регламент про захист даних (статті 4(16), Розділ VI (статті з 51 по 59) і декларації (117) – (123)) та Інструкції щодо визначення контролера або головного наглядового органу процесора [10]. Окрім Регламенту, діяльності національних органів з захисту персональних даних стосуються акти м'якого права, наприклад Рекомендації ОБСЄ щодо транскордонного співробітництва у забезпеченні виконання законів про захист приватності (OECD Recommendation on Cross-border Cooperation in the Enforcement of Laws Protecting Privacy [11]) та положення окремих Регламентів чи Директив Ради ЄС стосовно співробітництва органів з кібербезпеки та наглядових органів (Наприклад, відповідно до статті 2 Директиви (ЄС) 2022/2555 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про заходи щодо високого загального рівня кібербезпеки в Союзі, компетентні органи повинні працювати в тісній співпраці з наглядовими органами відповідно до Регламенту (ЄС) 2016/679 під час розгляду інцидентів, що спричинили порушення персональних даних, без шкоди для компетенції та завдань наглядових органів згідно з цим Регламентом [12]). Інші положення, що стосуються можливості залучення національних органів з захисту персональних даних щодо розслідування відповідних інцидентів які спричинили порушення персональних даних, містяться в національному законодавстві держав-членів ЄС – профільних законах та підзаконних нормативно-правових актах, які передбачають створення та деталізують повноваження відповідних наглядових органів. Сюди належать, наприклад, Закон про захист персональних даних у Німеччині (BDSG – Bundesdatenschutzgesetz, секція 8 – Федеральний уповноважений із захисту даних і свободи інформації [13]), Закон про захист персональних даних у Франції (Loi Informatique et Libertés – Національна комісія з питань інформатики та свободи – CNIL), Закон про захист персональних даних в Італії (Закон No. 675 від 31 грудня 1996 р. та Codice in materia di protezione dei dati personali, які регулюють запровадження органу Гаранта захисту персональних даних), Закон про захист персональних даних в Польщі (Ustawa o Ochronie Danych Osobowych [14], який запроваджує створення Управління та посаду Президента Управління захисту персональних даних) тощо.

Вказані органи створені в межах кожної держави-члена Європейського Союзу. Громадяни можуть звернутись за захистом своїх прав безпосередньо та в онлайн- режимі. Захист персональних даних здійснюється шляхом заповнення відповідних електронних форм та заяв, а структура сайтів дозволяє відслідкувати стан опрацювання відповідних звернень, ознайомитись із законодавством в сфері захисту персональних даних, а також з попередніми рішеннями, звітністю та практикою відповідних органів. Захист персональних даних здійснюється в загальному порядку і в межах органів не функціонують окремі відділи чи департаменти, які б здійснювали захист даних саме в соціальних мережах, – натомість кожна заява розглядається окремо і в загальному порядку відповідності Регламенту в межах компетенції відповідного органу.

Роль та повноваження національних органів з захисту персональних даних в контексті забезпечення приватності в соціальних мережах.

Перш за все, необхідно зазначити, що відповідно до ст.ст. 51, 55, 56 Регламенту, діяльність вказаних органів поширюється лише на теритеорію держав-членів. Однак, регуляторні дії можуть вплинути на обробку, яка відбувається в інших державах-членах. Такий сценарій можливий у т. зв. 'One-Stop-Shop' випадках, коли:

а) коли компанія здійснює транскордонну діяльність з обробки, і бізнес має кілька установ у ЄС;

б) коли компанія має лише одну установу в ЄС, але обробляє персональні дані жителів більш ніж однієї держави-члена ЄС.

В такому випадку, для того, щоб отримати право на єдине вікно (підпорядковуватись єдиному органу захисту даних, а не кільком), організація повинна мати «головне місце представництва» в ЄС (тобто штаб-квартиру для її діяльності в ЄС або місце, де вона приймає рішення щодо обробки діяльності в ЄС). Якщо така організація не має головного представництва в ЄС, вона не матиме права на єдине вікно та натомість продовжуватиме працювати з DPA кожної держави-члена, у якій вона працює.

Так, у листопаді 2020 року EDPB (Європейська рада із захисту даних) прийняла своє перше рішення за статтею 65 Регламенту після того, як зацікавлені DPA висунули заперечення щодо рішення, прийнятого Ірландською комісією із захисту даних (DPC), яка виконує функції LSA (основного органу захисту даних по відношенню до компанії Twitter в ЄС) по відношенню до компанії Twitter International. Згодом ірландський DPC (DPA) оголосив про своє остаточне рішення в грудні 2020 року, виписавши штраф у розмірі 450 000 євро [15] для компанії Twitter за недотримання вимог щодо сповіщення про порушення даних і ведення записів GDPR – тобто виступив основним органом щодо захисту персональних даних по відношенню до сервісу соціальних мереж, рішення якого вплинуло на практику щодо сповіщення про порушення даних компанією Twitter в інших державах-членах ЄС.

Відповідно до статей 55, 57 Регламенту, національні органи з захисту персональних даних наділені наступними повноваженнями: моніторинг та забезпечення дотримання Регламенту; заслуховування претензій суб'єктів даних або їх представників та їх інформування про результати розгляду відповідних претензій, встановлення вимог до оцінки впливу на захист даних (Impact Assessment). Так, оцінка впливу на захист даних повинна проводитися завжди, коли обробка може призвести до високого ризику для прав і свобод фізичних осіб. Оцінку необхідно проводити особливо, якщо один із прикладів правил, викладених у ст. 35(3) GDPR є актуальним – наприклад, профілювання в соціальних мережах.

До повноважень також відносяться заохочення створення Кодексів поведінки та перегляд сертифікації (типових положень); ведення обліку санкцій та примусових заходів, а також «виконання будь-яких інших завдань, спрямованих на захист персональних даних». Прикладом таких кодексів поведінки є рекомендації 8/2020 щодо орієнтації на користувачів соціальних мереж [16]. Націлювання на користувачів соціальних медіа може включати низку різних суб'єктів, які, для цілей цих рекомендацій, мають бути розділені на чотири групи: постачальники соціальних медіа, їхні користувачі, цільові особи та інші суб'єкти, які можуть бути залучені до процесу націлювання. Важливість правильного визначення ролей і обов'язків різних учасників була підкреслена в рішеннях у справах Wirtschaftsakademie і Fashion ID Суду Європейського Союзу (CJEU) [17]. Обидва рішення демонструють, що взаємодія між провайдерами соціальних мереж і інші учасники можуть нести спільну відповідальність згідно з законодавством ЄС про захист даних. Основна мета цих вказівок полягає в роз'ясненні ролі та обов'язків між постачальником соціальних медіа та цільовою особою. Для цього в настановах також визначаються потенційні ризики для прав і свобод осіб (розділ 3), основні учасники та їхні ролі (розділ 4), а також розглядається застосування ключових вимог захисту даних (таких як законність і прозорість, DPIA тощо), а також ключові елементи домовленостей між постачальниками соціальних медіа та цільовими особами.

Окрім вказаних вище повноважень, сюди, відповідно до положень статті 58 Регламенту, належить право щодо нагляду за дотриманням Регламенту, розслідування порушень Регламенту, а також, за необхідності, порушення судових справ. Наприклад, 11 вересня 2015 року бельгійський DPA подав позов до суду першої інстанції Брюсселя, Бельгія, вимагаючи судової заборони проти Facebook Ireland, Facebook Inc. і Facebook Belgium [18]. Вказані дії мали на меті припинення того, що бельгійське DPA охарактеризувало «серйозним та широкомасштабним порушенням компанією Facebook законодавства щодо конфіденційності». Шостого лютого 2018 року суд першої інстанції

постановив, що соціальна мережа Facebook не належним чином інформувала бельгійських користувачів Інтернету про збір і використання відповідної інформації. Крім того, згода користувачів Інтернету на збір і обробку цих даних була визнана недійсною. Проте Facebook Ireland, Facebook Inc. і Facebook Belgium оскаржили це рішення в Апеляційному суді Брюсселя.

В межах статті 59, вказані органи також зобов'язані щорічно публічно звітувати про виконання покладених на них обов'язків. Відповідна інформація з'являється на сайті кожного національного органу з захисту персональних даних щороку в доступній для користувача формі, яка дозволяє зрозуміти реальну статистику порушень Регламенту в тій чи іншій державі-члені ЄС та вибудувати ефективний план дій на наступний звітний період – так, 7 травня Управління із захисту даних Нідерландів (Dutch DPA) опублікувало свій річний звіт за 2022 рік і річний план за 2023 рік. У 2023 році DPA Нідерландів зосередилось на алгоритмах і штучному інтелекті, великих технологіях, свободі та безпеці [19]. У 2023 році DPA Нідерландів особливо прагнуло забезпечити виправданий баланс між свободою та безпекою обробки персональних даних. Зокрема, нідерландське DPA заявило, що всі розслідування з цього приводу буде завершено в 2023 році і що особливу увагу буде приділено видачі дозволів на обробку персональних даних у кримінальних розслідуваннях. В 2024 році очікується наступний звіт стосовно виконання поставлених завдань.

Стаття 61, 62 надає можливість національних органам з захисту персональних даних здійснювати спільне розслідування та кооперацію задля розслідування порушень Регламенту. Так, ще в 2013 році було проведене спільне розслідування, Управлінням з питань захисту прав Нідерландів та Управлінням уповноваженого з питань конфіденційності в Канаді [20]. У наказі, оскарженому проти Whatsapp, вважалося, що воно порушує законодавчу вимогу до компаній, що не входять до ЄЕЗ, які обробляють персональні дані в Нідерландах, щодо призначення «місцевого представника». Без визначеного представника в Нідерландах, національне нідерландське DPA не могло б ефективно розглядати та контролювати дії компанії Whatsapp.

Наступна частина статті демонструє приклади діяльності національних органів з захисту персональних даних в межах сфери соціальних мереж.

Як зазначено вище, практика національних органів має значний вплив на діяльність соціальних мереж у ЄС та захист конфіденційності їхніх користувачів.

Управління із захисту даних Ірландії (IE DPA) наклало адміністративний штраф у розмірі 1,2 мільярда євро [21] на материнську компанію Facebook Meta за порушення Загального регламенту захисту даних (GDPR) після того, як Meta передала дані європейських користувачів Facebook у США. Технічно штраф було накладено на ірландську дочірню компанію Meta Platforms Inc. Meta Platforms Ireland Limited, але оскільки штраф базувався на загальному глобальному обороті Meta, доречно посилатися на Meta в цілому. Адміністративний штраф був накладений згідно зі статтею 84 GDPR після того, як влада визнала Meta порушенням статті 44 GDPR під час передачі даних користувачів Facebook з Європи до Сполучених Штатів. Штраф є найбільшою адміністративною санкцією, накладеною органами ЄС за порушення GDPR. На суворість штрафу вплинув, серед іншого, той факт, що влада вважала Meta діяла навмисно або принаймні недбало відповідно до статті 83(2)(b) GDPR. Інші сприяючі фактори включали велику кількість переданих персональних даних, велику кількість суб'єктів даних і тривалість порушення [22].

Наступний випадок виник у контексті захисту приватності дітей у соціальних мережах. Зазначені заходи були введені після смерті дитини, яка випадково покінчила з собою, коли ймовірно намагалася взяти участь у «Blackout challenge» на TikTok. Наглядовий орган із захисту даних в Італії видав два тимчасові заходи, які обмежують можливості соціальної медіа-платформи TikTok обробляти дані користувачів, які проживають в Італії, чий вік неможливо визначити з точністю [23]. Наглядовий орган видав два рішення: 2021/20, 22 січня 2021 року; та 2021/61, 11 лютого 2021 року.

У заході 2021/20 DPA Італії наклало на TikTok тимчасове обмеження на обробку персональних даних користувачів, які проживають на території Італії, чий вік неможливо точно визначити. Хоча цей захід був попереднім, це обмеження набуло чинності негайно (за умови подальшої оцінки, проведеної DPA) і діяло до 15 лютого 2021 року.

DPA взяв до уваги, що TikTok ще не надав письмову відповідь на заяву SA в грудні, і підкреслив, що проведене попереднє розслідування виявило серйозні недоліки щодо процедури перевірки віку, прийнятої компанією. SA спеціально посилався на три положення, які підкреслювали важливість захисту інтересів дітей. Він посилався на статтю 24(2) Хартії основоположних прав

Європейського Союзу («Права дитини»), яка зазначає, що «усі дії, що стосуються дітей, незалежно від того, здійснюються вони органами державної влади чи приватними установами. найкращі інтереси дитини мають бути першочерговою увагою». Він також посилався на пункт 38 GDPR, який встановлює, що щодо персональних даних «діти заслуговують на особливий захист», оскільки вони «можуть бути менш обізнаними про ризики, наслідки та відповідні гарантії та свої права щодо обробки даних». особисті дані». У пункті 38 зазначається, що обробка персональних даних дітей має бути спеціально захищена для «цілей маркетингу або створення особистих профілів або профілів користувачів і збору персональних даних щодо дітей під час використання послуг, які пропонуються безпосередньо дитині».

У другому заході DPA зазначив, що оскільки сповіщення, які TikTok надсилає для перевірки віку користувачів, з'явилися лише за три дні до цього, на цьому етапі неможливо було оцінити, чи прийнятий TikTok захід був відповідним та ефективним. Відповідно, воно продовжило дію обмеження, встановленого першим заходом, до 15 березня 2021 року.

Наступний випадок є прикладом порушення конфіденційності, коли провайдер соціальних медіа збирав і зберігав особисті дані щодо контактів своїх учасників з метою надсилання запрошень підключитися на платформі.

19 травня 2020 року Управління із захисту даних Бельгії («Belgian DPA») оголосило, що Судова палата наклала штраф у розмірі 50 000 євро на постачальника соціальних мереж за незаконну обробку персональних даних у зв'язку з «запрошенням друга». », що пропонується на його платформі [24].

У своєму рішенні Судова палата нагадала, що згода повинна бути надана самим суб'єктом даних (за винятком певних ситуацій, наприклад, з неповнолітніми). Таким чином, постачальник соціальних медіа не міг покладатися на згоду, отриману від своїх учасників, для того щоб узаконити обробку персональних даних контактів, які не були учасниками платформи, і, таким чином, ніколи не погоджувалися на обробку їх контактної інформації. Стосовно контактів, які є членами платформи, Судова палата вказала, що, принаймні на початку процесу, користувачам були представлені попередньо вибрані вікна на етапі, де вони могли запрошувати контакти. Судова палата підкреслила, що згода, отримана через попередньо вибрані вікна, не відповідає стандарту дійсної згоди відповідно до GDPR. Що стосується дійсності згоди, Судова палата також зазначила у своєму рішенні, що практика надсилання початкового нерекламного електронного листа для отримання згоди особи на отримання електронного маркетингу не відповідає вимогам GDPR.

Висновки. Проаналізувавши практику діяльності національних органів з захисту персональних даних в ЄС, ми можемо зробити наступні висновки:

1) Для запровадження функціонування вказаних органів необхідним є не лише доповнення, а й розробка цілком нового законодавства про захист персональних даних, яке повинно включати в себе норму про необхідність запровадження відповідного органу в державі, перелік його повноважень, порядок визначення головного контролюючого органу у відносинах, пов'язаних з обробкою суб'єктів даних закордоном та створення умов, необхідних для співпраці відповідних органів як з іншими національними, так і іноземними відповідними установами;

2) Для забезпечення ефективності функціонування вказаних органів, їх рішення не повинні обмежуватись лише рекомендаційним характером. Як бачимо з рішень, прийнятих по відношенню до сервісів соціальних мереж в Бельгії, Італії та Ірландії, можливість швидкого і професійного розслідування та можливість оперативного вжиття запобіжних заходів як і накладення штрафів чи інших санкцій за порушення Регламенту створює позитивну практику для користувачів соціальних мереж. Вказана практика може мати вплив і на функціонування сервісів соціальних мереж поза юрисдикцією держави-члена, оскільки рішення може бути прийняте в режимі 'One-Stop-Shop';

3) Порядок захисту приватності та персональних даних вказаними органами є загальним (універсальним) по відношенню до сфери соціальних мереж. Це означає, що в межах вказаних органів не існує окремих віддлів чи департаментів, які б спеціалізувались на розслідуванні та вжитті заходів щодо порушення Регламенту саме в сфері соціальних мереж – натомість застосовується загальний універсальний порядок розслідування вказаних випадків, який може відбуватись у співпраці з відповідними органами кібербезпеки;

4) Описана практика вказує на необхідність створення окремого органу з захисту персональних даних в Україні, який зможе ефективно впливати на функціонування соціальних мереж в

Україні і тим самим створювати сприятливе для забезпечення безпеки персональних даних середовище. З цією метою необхідно здійснити перегляд ефективності функціонування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в даній сфері та розглянути можливість покладення вказаних функцій на окремий орган. Зокрема, варто переглянути положення Закону України «Про захист персональних даних» на предмет його відповідності вимогам Загального регламенту даних відповідно до нормативних вимог Угоди про асоціацію з ЄС, який був прийнятий та набув чинності через вісім років після прийняття закону, який діє в Україні та, як мінімум, внести відповідні зміни що стосуються виконання положень ст.ст.51-54 Регламенту в частині створення незалежного наглядового органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Регламент (ЄС) 2016/679 Європейського Парламенту та Ради від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб щодо обробки персональних даних і про вільний рух таких даних, а також про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент захисту даних).
2. Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 жовтня 1995 р. про захист осіб у зв'язку з обробкою персональних даних і про вільне переміщення таких даних.
3. Міністерство Юстиції України, Державна служба України з питань захисту персональних даних. URL: https://minjust.gov.ua/str_minkoord_zpd.
4. Центр демократії і верховенства права. «Уряд ліквідував Державну службу з питань захисту персональних даних», 17 вересня 2014 року. URL: https://cedem.org.ua/news/uryad-likviduvav-derzhavnu-sluzhbu-z-pyt/.
5. Закон України «Про захист персональних даних», № 2297-VI від 01.06.2010, URL:: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2297-17.
6. Офіційний веб-сайт Європейського Союзу, Посібник із захисту даних, за адресою: https://edpb.europa.eu/sme-data-protection-guide/data-protection-authority-and-you_en.
7. Наім А. Наваз, Кашіф Ісхак, Узма Фарук, Амна Халіл, Саїм Рашид, Аднан Абід і Фадхіла Росді, "Комплексний огляд загроз безпеці та рішень для індустрії соціальних мереж онлайн, 16 січня 2023 р.
8. AIN.UA, «28 млн в YouTube, 10 млн у TikTok: як війна змінила українські соцмережі», 6 серпня 2022 року, URL:: https://ain.ua/2022/08/06/yak-vijna-zminyla-soczmerezhi/.
9. Українська Гельсінська спілка з прав людини, «Що загрожує персональній інформації та правам користувачів у соціальних мережах», 29.11.2023, URL: https://www.helsinki.org.ua/articles/ shcho-zahrozhuie-personalniy-informatsii-ta-pravam-korystuvachiv-u-sotsialnykh-merezhakh-poiasnennia-iurysta/.
10. Робоча група із захисту даних, Рекомендації щодо ідентифікації контролера або провідного наглядового органу, що здійснює обробку даних, прийнято 13 грудня 2016 року, востаннє переглянуто та прийнято 5 квітня 2017 року.
11. Рекомендації ОБСЄ щодо транскордонного співробітництва у забезпеченні виконання законів, що захищають конфіденційність, з https://edps.europa.eu/sites/edp/files/ publication/oecd_guidelines_en.pdf.
12. Директива (ЄС) 2022/2555 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про заходи щодо високого загального рівня кібербезпеки в Союзі, яка вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 910/2014 та Директиви (ЄС) 2018/1972, та скасування Директиви (ЄС) 2016/1148 (Директива NIS 2).
13. Федеральний закон про захист даних від 30 червня 2017 року (Вісник федеральних законів I, стор. 2097), з останніми поправками, внесеними статтею 10 Закону від 23 червня 2021 року (Вісник федеральних законів I, стор. 1858; 2022 I, стор. 1045) з https ://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bdsg/.
14. Закон Республіки Польща від 10 травня 2018 р. про захист персональних даних, Закон 2018 рік 1000.
15. Європейська рада із захисту даних, Ірландська комісія із захисту даних оголошує рішення щодо запиту у Twitter.
16. Європейська рада із захисту даних, Рекомендації 8/2020 щодо націлювання на користувачів соціальних мереж, 13 квітня 2021 р.

17. Суд Європейського Союзу, прес-реліз № 99/19. Люксембург, 29 липня 2019 р. Рішення у справі C-40/17, Fashion ID GmbH & Co. KG проти Verbraucherzentrale NRW.
18. Бельгійський національний орган з захисту персональних даних, «Орган із захисту даних захищає свої аргументи перед Апеляційним судом у Брюсселі у справі Facebook», з https://www.dataprotectionauthority.be/citizen/the-authority/organisation.
19. Управління із захисту даних Нідерландів, звіт про ризики ШІ та алгоритмів, Нідерланди – зима 2023–2024 рр., 18 січня 2024 р.
20. CBC News, WhatsApp порушує закони про конфіденційність, 28 січня 2013 р., з https://www.cbc.ca/news/science/whatsapp-breaches-privacy-laws-1.1343435.
21. Європейська рада із захисту даних, «1,2 мільярда євро штрафу для Facebook у результаті обов'язкового рішення EDPB», 22 травня 2023 р.
22. Скурнік Т., Майбутня передача персональних даних за межі ЄС, Закон Nordia, 29.05.2023, з https://nordialaw.com/insights-data-privacy/.
23. Колумбійський університет, Управління із захисту даних Італії проти TikTok, аналіз справи, з https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/ cases/italian-data-protection-authority-v-tiktok/.
24. Блог законів про конфіденційність та інформаційну безпеку, Оновлення та аналіз глобального законодавства про конфіденційність і кібербезпеку, Бельгійське DPA накладає санкції на компанію соціальних мереж за незаконну обробку персональних даних у зв'язку з функцією «Запросити друга», 27 травня 2020 р.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.40

ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА ЯК КАТЕГОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

Пузирний О.О.,
адвокат,
здобувач третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти,
Одеський національний університет
імені І.І. Мечникова
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-2201-3193
e-mail: 9lexalex@gmail.com

Пузирний О.О. Процесуальна форма як категорія адміністративного права та процесу.
Дана наукова стаття розглядає проблематику процесуальної форми як важливої категорії в контексті адміністративного права та сучасного судового процесу. Досліджується сутність та роль процесуальної форми у вирішенні адміністративних спорів та встановленні прав та обов'язків учасників процесу.

Стаття висвітлює історичний розвиток поняття «процесуальна форма» в адміністративному праві та аналізує сучасні тенденції в його визначенні та застосуванні. Особлива увага приділяється впливу цієї категорії на забезпечення справедливості та ефективності адміністративного правосуддя.

Дослідження також зосереджується на практичних аспектах застосування процесуальної форми у сфері адміністративного права, враховуючи важливість забезпечення доступу до правосуддя та розгляду справ у розумний термін. Пропонуються конкретні рекомендації для удосконалення законодавства та практики у сфері адміністративного процесу з урахуванням вивчених аспектів процесуальної форми.

Отримані результати можуть бути корисними для вчених, практиків та законотворців, які цікавляться питаннями адміністративного права та процесу.

Додатково, стаття розкриває взаємозв'язок між процесуальною формою та ключовими принципами адміністративного правосуддя, такими як засади законності, права та свободи громадян, прозорість та відкритість судового процесу. Крім цього, в контексті нинішніх соціокультурних та технологічних змін, необхідно проаналізувати вплив інноваційних підходів до судочинства на процесуальну форму та ефективність адміністративного правосуддя.

У статті розглядаються не лише теоретичні аспекти, але й прикладні питання, пов'язані з розробкою та вдосконаленням процесуального законодавства у сфері адміністративного права. Висвітлено можливі перешкоди та виклики у впровадженні сучасних підходів до процесуальної форми та запропоновані стратегії їх подолання.

Ця стаття служить важливим внеском у розвиток наукового дискурсу щодо адміністративного правосуддя та процесу взагалі, пропонуючи нові ідеї та концепції, які можуть бути використані для подальших досліджень у цій області.

Ключові слова: процесуальна форма, адміністративне право, адміністративний процес, категорія права.

Puzyrnyi O.O. Procedural form as a category of administrative law and procedure.
This scientific article explores the issue of procedural form as a crucial category in the context of administrative law and contemporary judicial proceedings. The essence and role of the procedural form in resolving administrative disputes and establishing the rights and obligations of process participants are examined.

The article highlights the historical development of the concept of «procedural form» in administrative law and analyzes current trends in its definition and application. Special attention is given to the impact of this category on ensuring justice and the efficiency of administrative justice.

The research also focuses on practical aspects of applying the procedural form in the field of administrative law, considering the importance of ensuring access to justice and timely case resolution. Specific recommendations are proposed for improving legislation and practices in administrative proceedings, taking into account the studied aspects of procedural form.

The obtained results can be valuable for scholars, practitioners, and legislators interested in issues of administrative law and procedure. Additionally, the article explores the correlation between procedural form and key principles of administrative justice, such as the principles of legality, rights and freedoms of citizens, transparency, and openness of judicial proceedings.

In the context of current socio–cultural and technological changes, it is necessary to analyze the impact of innovative approaches to judicial proceedings on procedural form and the efficiency of administrative justice. The article considers not only theoretical aspects but also practical issues related to the development and improvement of procedural legislation in administrative law.

Possible obstacles and challenges in implementing modern approaches to procedural form are discussed, along with suggested strategies to overcome them. This article serves as a significant contribution to the development of scientific discourse on administrative justice and procedure, presenting new ideas and concepts that can be used for further research in this field.

Key words: procedural form, administrative law, administrative process, legal category.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У сучасному контексті адміністративно–правових відносин виникає нагальна необхідність в ретельному розгляді та аналізі категорії «процесуальна форма» в рамках адміністративного права та процесу. Ця категорія визначає процедурні аспекти вирішення адміністративних справ і сприяє забезпеченню справедливості та ефективності адміністративного правосуддя. Однак недостатня увага до цього аспекту може призвести до порушення принципів законності, прав та свобод громадян у сфері адміністративного процесу.

Зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Розгляд проблеми процесуальної форми є важливим кроком для вдосконалення сучасної адміністративної юрисдикції. Наукове дослідження цієї категорії спрямоване на визначення її сутності, еволюції та впливу на забезпечення правозахисту та реалізацію принципів справедливості у процесі розгляду адміністративних спорів. Практичні завдання полягають у розробці конкретних рекомендацій щодо удосконалення законодавства та судової практики, а також врахуванні інноваційних підходів до забезпечення відкритості та ефективності адміністративного судочинства. Такий аналіз може сприяти розробці стратегій, спрямованих на забезпечення найвищого рівня правового захисту громадян та суб'єктів адміністративно–правових відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. В роботах видатних науковців, таких як С.А. Бондарчук, Ю.В. Георгієвський, В.М. Горшеньов, І.В. Завальнюк, А.Т. Комзюк, В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, Ю.І. Мельников, О.І. Миколенко, П.Є. Недбайло, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, О.І. Сеньків, О.Р. Трещова, Ю.Л. Шеренін, О.І. Шостенко та інших, розглядалися питання, пов'язані з процесуальною формою адміністративного судочинства, включаючи ґрунтовні дослідження, однак, сучасність вимагає додаткового аналізу з погляду впливу глобалізаційних та технологічних змін на адміністративне судочинство. З урахуванням зростаючого обсягу та складності адміністративних справ, а також розширення міжнародних відносин, необхідно розглядати, як сучасні тенденції впливають на процесуальну форму та чи відповідає вона сучасним викликам.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної наукової статті є ретельне вивчення та аналіз категорії «процесуальна форма» в контексті адміністративного права та судового процесу.

Задачі статті визначаються наступним чином:

- уточнення сутності та дослідження еволюції поняття «процесуальна форма».
- визначення ролі процесуальної форми в адміністративному правосудді: аналіз впливу категорії на забезпечення законності, захисту прав та свобод громадян, а також на ефективність адміністративного судочинства. Оцінка сучасних тенденцій у визначенні та використанні процесуальної форми, а також аналіз проблем та виявлення напрямків подальшого вдосконалення законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однією з основоположних задач визначених Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки є

підвищення ефективності організації судової влади та інститутів правосуддя, зміцнення довіри до них суспільства [16, ст. 2].

Важливим юридичним механізмом, що відстоює порушені органами виконавчої влади права та свободи людини та громадянина, є система адміністративного судочинства. Адміністративне судочинство тісно пов'язане з концепцією та принципами правової держави. Забезпечення функціонування системи правової держави визначається дієвою організацією судової влади, яка має власні матеріальні та процесуальні правові аспекти.

Крім того, адміністративне судочинство виступає важливим компонентом, що визначає рівновагу в правовій системі та впливає на ефективність захисту громадянських прав і свобод. В контексті сучасних викликів і технологічних інновацій важливо розглядати адміністративне судочинство як стратегічний інструмент, що сприяє забезпеченню правової справедливості та високого ступеня довіри до правової системи.

Організація розгляду та вирішення справ, що виникають із сфери публічних правовідносин, визначається конкретним процедурним порядком. Процесуальна теорія має завдання пояснювати об'єктивну юридичну реальність, що включає в себе чинне законодавство та правові відносини, встановлені Кодексом адміністративного судочинства України, прийнятим у 2005 році (далі – КАС України) [8].

Зазначена реальність визначає об'єктивний контекст, в межах якого суди вправі розглядати та вирішувати справи згідно з нормами, встановленими КАС України. Це правове середовище, створене в рамках законодавчих норм та стосунків, що є чинними та визнаними відповідно до встановленого порядку.

Таким чином, процесуальна теорія слугує інструментом розуміння та визначення об'єктивної правової реальності, в яку входить не лише чинне законодавство, але й взаємовідносини, сформовані за принципами, закріпленими в КАС України та нормами адміністративного права права.

Сучасні тенденції вимагають від процесуальної теорії постійного аналізу та адаптації до нових викликів та змін у суспільстві. Зокрема, розвиток інформаційних технологій, глобалізація та євроінтеграція ставлять перед нею завдання вдосконалення механізмів забезпечення належної якості правосуддя.

Сучасна процесуальна теорія повинна активно впроваджувати інноваційні підходи до дослідження процесуальної форми, враховуючи зміни у соціокультурному та технологічному середовищі. Крім того, вона повинна віддавати належну увагу питанням гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та практикою.

Перш ніж приступити до конкретного визначення поняття, важливо прослідкувати **етапи його еволюції.** Це вимагає аналізу змін та розвитку поняття в наукових, практичних та соціокультурних контекстах на протязі часу. Визначення поняття процесуальної форми повинні враховувати різноманіття думок, які сформувалися протягом історії, та враховувати сучасні тенденції розуміння даного терміну.

О.І. Миколенко вніс важливий внесок у виділення та аналіз періодів розвитку наукової думки про процесуальну форму в адміністративному судочинстві. Він визначив та систематизував етапи, які визначають еволюцію у розумінні цього поняття [12, с. 51-52]:

Період з середини 70-х років XX століття по 1996 рік: процесуальна форма стає об'єктом уваги в наукових працях, особливо при аналізі адміністративно-юрисдикційних проваджень та діяльності органів державного управління. В цей час виникає розуміння процесуальної форми як ключового поняття юридичного процесу чи особливої «наукової юридичної конструкції» (В.М. Горшеньов, Ю.І. Мельников, П.Є. Недбайло і ін.) [5, с. 71–84].

Період 1997–2005 роки: більшість досліджень зосереджена на необхідності створення адміністративної юстиції в Україні та визначенні справ для адміністративних судів. (Ю.В. Георгієвський, Ю.С. Педько, О.І. Шостенко і ін.) [4; 14; 20]

Зокрема, праці В.Г. Перепелюка [15, с. 14–27] вносять своєрідний внесок, запропонувавши своє бачення змісту та структурних елементів процесуальної форми.

Період 2006–2010 роки: наукова увага не спрямовується безпосередньо на процесуальну форму, а скоріше фокусується на аналізі понять «адміністративний процес» та його відмінностей від «адміністративної процедури» А.Т. Комзюк, В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда і ін.) [9; 10; 1]. Процесуальна форма залишається на периферії досліджень.

Період з 2011 року по сьогодні: розпочинається період високотеоретичних робіт, присвячених принципам адміністративного судочинства, судовому розсуду та іншим аспектам. (С.А. Бондар-

чук, О.І. Сеньків, О.Р. Трещова і ін.) [3; 17; 18]. Перші роботи, в яких застосовується термін «процесуальна форма», в яких розкривають його зміст з урахуванням специфіки адміністративного судочинства. І.В. Завальнюк, О.І. Миколенко, Ю.Л. Шеренін) [6; 11; 19].

Однак сталої єдності в підходах до розуміння «процесуальної форми в адміністративному судочинстві» не спостерігається [12, с. 52].

У літературі приділяється значна увага розгляду концепції процесуальної форми. Найбільш поширеним є підхід, який визначає процесуальну форму як систему правил, що регулюють впорядкування правосуддя. Поняття процесуальної форми тісно пов'язане із сферою процесуального права. Визнання наявності процесуальної форми свідчить про визначення конкретної галузі процесуального права в рамках правової системи.

На мою думку, найточнішим та найвичерпнішим визначенням даного терміну є формулювання, запропоноване вченим О.І. Миколенком. У його дефініції враховані всі особливості та аспекти, які стосуються даного поняття.

О.І. Миколенко пропонує адміністративну процесуальну форму визначати як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок (стан, лад), в межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів адміністративного процесу та дії інших його учасників. До елементів змісту адміністративної процесуальної форми слід відносити: 1) порядок ведення адміністративного процесу; 2) форму зв'язків, що виникають між суб'єктами і учасниками адміністративного процесу на його певних стадіях і етапах; 3) форму прояву окремих дій (актів) суб'єктів та учасників адміністративного процесу [12, с. 55].

Визначення терміну, запропоноване О.І. Миколенком, залишається актуальним навіть після 5 років, проте розвиток науки адміністративного права та виклики, пов'язані з розвитком суспільних відносин та євроінтеграцією, вимагають деяких доповнень. З урахуванням зазначених аспектів можна запропонувати наступне **визначення**:

Адміністративно-процесуальна форма є комплексом установлених адміністративно-процесуальних норм і стандартів, спрямованих на визначення порядку та регулювання послідовності дій суб'єктів адміністративного процесу та інших його учасників. Ця система створює уніфіковану основу для забезпечення ефективності, справедливості та відкритості в ході адміністративного процесу.

Вона включає в себе:

1. Порядок ведення адміністративного процесу: охоплює встановлення чітких етапів та процедур, а також враховує можливості та вимоги сучасних технологій для оптимізації та прискорення процесу.
2. Форму зв'язків та взаємодії: розширюється до створення механізмів для ефективного обміну інформацією та співпраці між учасниками адміністративного процесу, включаючи можливості електронної взаємодії та використання інших інновацій.
3. Форму прояву дій (актів) учасників: розширюється на визначення конкретних дій та актів, які можуть включати в себе не лише письмові документи, але й електронні засоби, що відповідають сучасним вимогам ефективності та документальності.
4. Прозорість та відкритість процесу: визначається як елемент, що забезпечує доступ до інформації, участь сторін та громадськості, враховуючи принципи відкритого судочинства та управління.
5. Адаптивність до змін та інновації: додається як аспект, що визначає готовність адміністративно-процесуальної форми до швидкої адаптації до нових законів, технологій, практик та вимог суспільства.

Це визначення доповнене елементами, які враховують актуальні сучасні тенденції та вимоги до адміністративного процесу.

У контексті адміністративного права, це поняття визначає не лише процесуальний аспект, але й систему правових норм, які забезпечують організацію та функціонування адміністративного правосуддя, забезпечуючи справедливість, законність та права учасників адміністративних процедур.

Аналіз впливу категорії «процесуальна форма» на забезпечення законності, захист прав та свобод громадян, а також на ефективність адміністративного судочинства:

Забезпечення законності: *стандартизація та чіткість* – визначає правила і порядок проведення адміністративного судочинства, сприяє уникненню процедурних порушень та випадків неправомірного втручання. *Гарантії прав та обов'язків* – визначає правила, які гарантують захист

прав та обов'язків сторін у судовому процесі. Це створює рамки для справедливого та однакового захисту інтересів громадян перед органами влади.

Захист прав та свобод громадян: *пріоритет принципів правосуддя* – враховує основні принципи правосуддя, що сприяє забезпеченню захисту прав та свобод громадян. *Засоби захисту* – система процесуальних норм, які передбачають конкретні засоби які можуть використовувати громадяни для вирішення своїх правових питань (подання апеляцій, оскарження рішень).

Ефективність адміністративного судочинства: *швидкість та ефективність* – визначає чіткі терміни та процедури для вирішення справ, що сприяє швидкому та ефективному судочинству. *Можливості розвитку* – процесуальна форма повинна бути гнучкою та відкритою для врахування змін у суспільстві та визначення нових методів розв'язання суперечок. Це сприяє адаптації адміністративного судочинства до сучасних реалій.

Оцінка сучасних тенденцій у визначенні та використанні процесуальної форми, виявлення проблем та напрямків подальшого вдосконалення законодавства.

Аналіз сучасних тенденцій: За останні роки відбувається тенденція до *глобалізації процедур* та процесуальних стандартів, що відкриває можливості для взаємодії між країнами та адаптації кращих практик. *Електронна юстиція* – використання сучасних технологій у правосудді, таких як електронна подача судових документів та судові засідання в режимі відеоконференції, спрямоване на поліпшення доступності та ефективності. Забезпечення більшої *прозорості та відкритості* у судочинстві для громадськості через доступ до судової інформації на веб порталі судової влади, електронному кабінеті та публікацію рішень в мережі.

Виявлення проблем: *Законодавча неоднозначність* – в багатьох випадках відзначається неоднозначність та невизначеність норм, що регулюють процесуальну форму, що може призводити до розбіжностей у тлумаченні та застосуванні правил. *Низька інформованість громадськості* – громадськість не завжди повністю інформована про свої права та можливості в судовому процесі, що впливає на рівень їхньої участі та довіри до системи. *Потреба у сучасних технологіях* – деякі судові системи не готові повністю використовувати сучасні технології, що ускладнює швидке впровадження електронних форм судочинства.

Напрямки подальшого вдосконалення законодавства: *Уточнення та конкретизація норм* – потреба в уточненні норм, пов'язаних із процесуальною формою, з метою уникнення неоднозначностей та невизначеності в їхньому тлумаченні. *Освіта громадян* – розширення освітніх програм та інформаційних кампаній для громадян щодо їхніх прав та можливостей в адміністративному судочинстві. *Цифрова трансформація* – запровадження та вдосконалення електронних технологій у всіх аспектах адміністративного судочинства для підвищення ефективності та зручності.

Оцінка та аналіз зазначених аспектів дозволяє розкрити перспективи удосконалення процесуальної форми в адміністративному судочинстві та сприяє створенню більш сучасної та ефективної системи правосуддя.

Висновки. На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки. Стаття присвячена детальному розгляду та аналізу поняття «процесуальна форма» в контексті адміністративного права та процесу. Проаналізовано етапи еволюції цього поняття в історії наукової думки.

Виділено чотири основних періоди в розвитку наукової думки про процесуальну форму. Зазначено, що кожен період мав свої особливості та акцентував увагу на різних аспектах цієї категорії.

Особливу увагу приділено внеску вчених у розуміння та визначення процесуальної форми, зокрема вченого О.І. Миколенка. Відзначено, що його визначення, запропоноване у минулому, залишається актуальним, але потребує деяких доповнень з урахуванням сучасних тенденцій.

Стаття акцентує увагу на впливі сучасних тенденцій та процесів євроінтеграції на розвиток поняття процесуальної форми.

Зроблено висновки про ключову роль процесуальної форми в сучасному правосудді. Відзначено, що правильне розуміння та використання цієї категорії є важливим елементом гарантування справедливості, захисту прав громадян та ефективності адміністративного судочинства.

Зазначено, що сучасні виклики вимагають постійного вдосконалення та адаптації поняття процесуальної форми до нових реалій. Висловлені перспективи подальших наукових та практичних досліджень у цій області.

Визначено конкретні проблеми, що виникають у використанні процесуальної форми в адміністративному правосудді, та запропоновано шляхи їх вирішення. Рекомендації орієнтовані на покращення законодавства та практики.

Таким чином, наукова стаття висвітлює історію та сучасний стан розуміння процесуальної форми в адміністративному праві та процесі, враховуючи актуальні виклики. Зроблені висновки та рекомендації можуть сприяти подальшому розвитку цієї важливої категорії в правовій науці та практиці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В.Б., Александрова Н.В., Банчук О.А., Коліушко І.Б. та ін.; за заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: *навчальний посібник*. Київ: Старий світ, 2006. 576 с.
2. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: *дис. ... канд. юрид. наук*. Київ. 2008. 179 с.
3. Бондарчук С.А. Принципи адміністративного судочинства України: *дис. ... канд. юрид. наук.* Харків. 2011. 206 с.
4. Георгієвський Ю.В. Адміністративна юстиція: *дис. ... канд. юрид. наук*. Харків. 2003 173 с.
5. Горшенев В.М., Крупин В.Г., Мельников Ю.И., Погребной И.М. и др.; под общ. ред. проф. Горшенева В.М. Теория юридического процесса В.М. Горшенев, В.Г. Крупин, Ю.И. Мельников, И.М. Погребной и др.; под общ. ред. проф. В.М. Горшенева: *Монография*. Харків: Вища школа, 1985. 192 с.
6. Завальнюк І.В. Спрощене провадження в адміністративному судочинстві: *дис. ... канд. юрид. наук.* Одеса. 2017. 274 с.
7. Клименко К.О. Правозастосування в судовому адміністративному процесі України: *дис. ... канд. юрид. наук*. Ірпінь. 2008. 194 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15 (дата звернення: 10.11.2023).
9. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : *навчальний посібник*. Київ: Прецедент, 2007. 531 с.
10. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: *дис. ... доктора юрид. наук*. Київ. 2006. 401 с.
11. Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: *дис. ... доктора юрид. наук*. Запоріжжя. 2011. 444 с.
12. Миколенко О.І. Процесуальна форма в адміністративному судочинстві та проблеми законотворчості в Україні. *Правова держава*. 2018. № 29. С. 50–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2018_29_10 (дата звернення: 11.11.2023).
13. Неугодніков А.О. Правовой статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект: *дис. ... канд. юрид. наук*. Одеса. 2006. 166 с.
14. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: *Монографія*. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.
15. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: *навчальний посібник*. Чернівці: Рута, 2003. 367 с.
16. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#n14 (дата звернення: 09.11.2023).
17. Сеньків О.І. Судовий розсуд в адміністративному судочинстві: *дис. ... канд. юрид. наук.* Ірпінь. 2012. 181 с.
18. Трещова О.Р. Державний примус в адміністративному судочинстві України: *дис. ... канд. юрид. наук.* Харків. 2012. 191 с.
19. Шеренін Ю.Л. Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами України: *дис. ... канд. юрид. наук*. Одеса. 2012. 191 с.
20. Шостенко О.І. Особливості запровадження адміністративної юстиції в Україні в контексті світової адміністративної теорії та практики: *дис. ... канд. юрид. наук*. Київ. 2004. 188 с.

УДК 342.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.41

ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ

Самагальська Ю.Я.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри інтелектуальної власності, інформаційного
та корпоративного права
Львівського національного університету ім. І. Франка
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7313-8623
e-mail: ysamagalska@gmail.com

Самагальська Ю.Я. Захист персональних даних в мережі Інтернет.

В процесі щоденної комунікації особи передають та отримують велику кількість інформації. Так, звичне відвідування веб-сайту вже може надавати його власнику інформацію щодо його користувачів (файли cookie). А реєстрація, купівля товарів надасть власнику конфіденційну інформацію про особу. З огляду на це, виникла необхідність захистити фізичну особу та врегулювати окремий підвид такої інформації під назвою «персональні дані» з метою забезпечити особі право на невтручання в особисте життя у зв'язку з їх обробкою.

Поняття «персональні дані» не є новим для України, адже Закон «Про захист персональних даних» був прийнятий ще у 2010 році, проте практика його застосування свідчить про те, що суб'єкти відносин, пов'язаних із персональними даними, трактують його досить поверхнево. Так, володільці та розпорядники персональних даних формально, без уточнення мети і способу обробки, повідомляють суб'єкту персональних даних, що його персональні дані будуть оброблятись. А суб'єкти персональних даних надають таку згоду, не читаючи порядок обробки персональних даних та політики конфіденційності. Ймовірність, що бази персональних даних суб'єктів будуть видалені після припинення правовідносин з їхнім володільцем чи розпорядником є доволі мала. Через неналежний захист та контроль бази персональних даних є постійними об'єктами зливів та викрадень, що в свою чергу, сприяє іншим правопорушенням, особливо в мережі Інтернет.

В даній статті приділена окрема увага дослідженню збору персональних даних на веб-сайтах українських політичних партій, адже ці персональні дані в розумінні законодавця є особливими (чутливими) і їх обробка мала б здійснюватися ще більш прискіпливо. В умовах військового стану витік таких персональних даних прихильників певної політичної сили може становити для них фізичну небезпеку.

З огляду на це, автор робить висновок про необхідність приведення національного законодавства про захист персональних даних до вимог Загального регламенту про захист даних ЄС та посилення контролю за його додержанням. Також в статті пропонується закріпити поняття права на забуття та посилити відповідальність за порушення законодавства про захист персональних даних.

Ключові слова: інформація, захист інформації, право на приватність, бази даних, конфіденційна інформація, політика конфіденційності, чутливі персональні дані, право на забуття, цифрове середовище, цифрові права.

Samahalska Y. Personal data protection in the Internet.

A personal daily communication is connected with giving and receiving a large amount of information. A common visit to a website can provide its owner with information about its users (cookies). A registration will provide the owner with a confidential information. In this view, it became necessary to protect a person and to regulate a separate subtype of such information called "personal data".

The concept of "personal data" is not new for Ukraine. The Law "On Protection of Personal Data" was adopted in 2010, however, the practice of its realization shows that the subjects of relations related to personal data interpret it quite superficially. Thus, the owners and managers of personal data formally,

without specifying the purpose and method of processing, notify the subject of personal data that his personal data will be processed. And the subjects of personal data give such consent without reading the procedure for personal data processing or the privacy policy. The probability that the personal database will be deleted after the termination of the legal relationship by the owner or manager is quite small. Due to inappropriate protection and control personal database are constant objects of leaks and thefts, which turn to other crimes, especially on the Internet.

The article pays special attention to the research about the collection of personal data on the websites of Ukrainian political parties, because such personal data are sensitive and their processing should be carried out especially carefully. The leakage of personal data supporters of a certain political force may pose a physical danger to them in martial law conditions.

The author concludes it is necessary to bring the national legislation on protection of personal data to the requirements of the General Data Protection Regulation and to strengthen the control over its compliance by increasing responsibility for violations of the legislation on the protection of personal data.

Key words: information, information protection, right to privacy, database, confidential information, privacy policy, sensitive personal data, right to be forgotten, digital environment, digital rights.

Постановка проблеми. Національне законодавство України про захист персональних даних вважається доволі прогресивним та декларує європейське розуміння необхідності захисту персональних даних, закріплює всі основні вимоги та гарантії захисту суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними. Не зважаючи на це, дослідження зазначених правовідносин дозволяє прийти до висновку про постійне порушення чинного законодавства та неусвідомлення їх суб'єктами всіх ризиків, які з цими порушеннями пов'язані, особливо в контексті цифрової безпеки громадян під час війни.

Стан опрацювання. Велика кількість українських вчених приділяла увагу проблематиці захисту персональних даних, особливо в час прийняття відповідного законодавства в Україні (2010–2012) та оновлення європейського підходу після прийняття Генерального регламенту (2016–2018). Серед них І.В. Арістова, О.І. Брель, В.П. Радкевич, Н.В. Семчук, В.І. Теремецький, А.М. Чернобай, М.Я. Швець та інші. Та в правовій доктрині досі бракує досліджень, пов'язаних з практикою застосування законодавства про захист персональних даних.

Метою статті є аналіз чинного законодавства про захист персональних даних на відповідність європейським стандартам та його практичне застосування на прикладі збору персональних даних українськими політичними партіями та комерційними платформами в мережі Інтернет.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про захист персональних даних» [1] від 1 червня 2010 року персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. В розумінні законодавця це будь-яка інформація, що дозволяє ідентифікувати конкретну людину (наприклад, номер телефону чи фотографія). Такий підхід відповідає європейському щодо даних про особу, закріпленому в Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 1981 року та Загальному регламенту про захист даних ЄС [2] від 2018 року, на які Україна рівняється відповідно до Плану заходів КМУ з виконання Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 25 жовтня 2017 року.

Закон зобов'язує всіх осіб, які мають справу з персональними даними, обробляти їх лише з конкретно визначеною метою за згодою фізичних осіб та в порядку, що прямо встановлений в Законі. Володільці, розпорядники персональних даних та треті особи зобов'язані забезпечити захист цих даних від випадкових втрати або знищення, від незаконної обробки, у тому числі незаконного знищення чи доступу до персональних даних.

На виконання цього Закону володільці повинні розробити та впроваджувати власну політику приватності щодо персональних даних фізичних осіб. Вона закріплюється переважно в положеннях чи інших локальних документах, які регулюють діяльність володільця персональних даних.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, як орган, що уповноважений здійснювати контроль за додержанням законодавства про захист персональних даних, своїм Наказом затвердив Типовий порядок обробки персональних даних від 08.01.2014 року, який має слугувати орієнтиром суб'єктам відносин, пов'язаних із персональними даними.

Спершу володілець має визначитись, які відомості, що становлять персональні дані, необхідні відповідній особі з огляду на мету її діяльності. Закон вказує, що склад та зміст персональних даних мають бути відповідними, адекватними та ненадмірними стосовно визначеної мети їх обробки не довше, ніж це необхідно для законних цілей, у яких вони збиралися або надалі оброблялися, а отже визначення строку обробки персональних даних є обов'язковим.

Володілець персональних даних також зобов'язаний визначити порядок обробки персональних даних, а саме: спосіб збору, накопичення персональних даних; умови зберігання персональних даних; умови та процедуру зміни, видалення або знищення персональних даних; умови та процедуру передачі персональних даних та перелік третіх осіб, яким можуть передаватися персональні дані; порядок доступу до персональних даних осіб, які здійснюють обробку, а також суб'єктів персональних даних; заходи забезпечення захисту персональних даних; процедуру збереження інформації про операції, пов'язані з обробкою персональних даних та доступом до них.

В положенні про порядок обробки персональних даних повинні міститися ті організаційні заходи, які володілець здійснюватиме для збирання, використання та захисту персональних даних. Це: визначення порядку доступу до персональних даних уповноважених осіб у володільця/розпорядника; визначення порядку ведення обліку операцій, пов'язаних з обробкою персональних даних суб'єкта та доступом до них; розробку плану дій на випадок несанкціонованого доступу до персональних даних, пошкодження технічного обладнання, виникнення надзвичайних ситуацій; регулярне навчання співробітників, які працюють з персональними даними тощо.

Варто звернути увагу, що у володільця чи розпорядника персональних даних має вестись облік працівників, які мають доступ до персональних даних, та визначатись рівень доступу зазначених працівників до цих персональних даних. Кожен із цих працівників користується доступом лише до тих персональних даних (їх частини), які необхідні йому у зв'язку з виконанням своїх професійних чи службових або трудових обов'язків. Вони дають письмове зобов'язання про нерозголошення персональних даних, які їм було довірено, або які стали їм відомі у зв'язку з виконанням професійних чи службових або трудових обов'язків. У разі звільнення працівника, який мав доступ до персональних даних, або переведення його на іншу посаду, що не передбачає роботу з персональними даними, вживаються заходи щодо унеможливлення доступу такої особи до персональних даних, а документи та інші носії, що містять персональні дані, передаються іншому працівнику.

Важливо зазначити, що Закон вимагає, щоб згода суб'єкта персональних даних на їх обробку повинна бути добровільною та інформованою. Згода може надаватися суб'єктом у письмовій або електронній формі, що дає змогу зробити висновок про її надання. Вона може бути передбачена окремим пунктом договору, що укладається з фізичною особою, або ж шляхом поставлення відмітки під час реєстрації в інформаційно-телекомунікаційній системі. Документи (інформація), що підтверджують надання суб'єктом згоди на обробку його персональних даних, зберігаються володільцем впродовж часу обробки таких даних.

Також Закон передбачає, що у разі зміни визначеної мети обробки персональних даних на нову мету, яка є несумісною з попередньою, для подальшої обробки даних володілець персональних даних повинен отримати згоду суб'єкта персональних даних на обробку його даних відповідно до зміненої мети, якщо інше не передбачено Законом.

Варто звернути увагу, що Загальний регламент вимогливіше ставить питання про надання згоди на обробку персональних даних, яку необхідно надавати шляхом чіткого ствердження, адже мовчання, автоматичне заповнення клітинок позначками або бездіяльність не сприймаються як надання згоди. Згода повинна поширюватися на всі види опрацювання даних, що здійснюють для однакової цілі або цілей. У разі, якщо опрацювання передбачає досягнення множинних цілей, згода потрібна для кожної з них. Суб'єкти персональних даних мають бути ознайомленими з обов'язками та відповідальністю контролера щодо будь-якого опрацювання персональних даних, яке здійснює контролер, або яке здійснюють від імені контролера.

Важливою гарантією захисту суб'єкта персональних даних відповідно до Генерального регламенту є запровадження права бути забутим. Так, суб'єкт даних повинен мати право на видалення своїх персональних даних та припинення їхнього опрацювання, якщо персональні дані більше не є потрібними щодо цілей, для яких їх збирають або іншим чином опрацьовують, якщо суб'єкт даних відкликав свою згоду або заперечує проти опрацювання його персональних даних, або якщо опрацювання його персональних даних іншим чином не відповідає цьому Регламенту (наприклад,

коли суб'єкт даних надав свою згоду, будучи дитиною, та не є повністю обізнаним про ризики, пов'язані з опрацюванням, а пізніше хоче видалити такі персональні дані, особливо з мережі Інтернет). У разі, коли суб'єкт персональних даних відкликає свої дані або ж строк їх обробки закінчився, то контролер повинен забезпечити видалення персональних даних, що були наданні для обробки. Відкликати згоду має бути так само просто, як і надати.

Варто зазначити, що хоча саме поняття «право на забуття» не використовується в національному Законі, та фактично законодавець забезпечує таке право закріпивши можливість суб'єкту персональних даних відкликати згоду на обробку персональних даних, пред'являти вмотивовану вимогу володільцю персональних даних із запереченням проти обробки своїх персональних даних або щодо зміни або знищення своїх персональних даних будь-яким володільцем та розпорядником персональних даних, якщо ці дані обробляються незаконно чи є недостовірними. Також персональні дані повинні бути видалені або знищені у разі: закінчення строку зберігання даних; припинення правовідносин між суб'єктом персональних даних та володільцем чи розпорядником; за рішенням суду чи Уповноваженого з прав людини.

За порушення законодавства щодо захисту персональних даних передбачена відповідальність. Зокрема, адміністративна та цивільна відповідальність, яка не надто лякає володільців та розпорядників персональних даних. Уповноважений з прав людини має проводити на підставі звернень або за власною ініціативою виїзні та безвиїзні, планові, позапланові перевірки володільців або розпорядників персональних даних в порядку, проте кількість проведених ним заходів є недостатньою задля зміни сприйняття захисту персональних даних з формального на реальну необхідність.

Ще одним важливим кроком із забезпечення ефективного захисту персональних даних було б проведення більшої кількості освітніх інформаційних заходів, які покликанні покращити обізнаність суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними. Адже усвідомлення своїх прав, обов'язків, відповідальності, а головне – можливостей для їх реалізації, покращує волю відповідних суб'єктів дотримуватись чинного законодавства.

Окрім великих сум штрафів за порушення важливою новелою Загального регламенту, яку варто було б запровадити Україні, є повідомлення суб'єкта персональних даних та відповідального наглядового органу протягом 72 годин про і витік персональних даних з описом наслідків порушення безпеки (для прикладу, я особисто отримувала електронне повідомлення від польського онлайн-магазину про те, що у зв'язку з хакерською атакою для захисту персональних даних необхідно змінити пароль до мого електронного кабінету). Це дає змогу мінімізувати збитки, завдані таким витоком.

З огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що національний Закон «Про захист персональних даних» в цілому відповідає європейському розумінню щодо персональних даних та їх захисту, проте практика його застосування свідчить про декларативність таких норм. Це пов'язано, в першу чергу, з недостатнім контролем та відсутністю постійних прикладів притягнення до відповідальності володільців чи розпорядників персональних даних. Так, представники ГО «Рух ЧЕСНО» провели дослідження щодо обробки персональних даних політичними партіями, політиками, громадськими та благодійними ініціативами в Україні [3] та прийшли до висновку, що вони не дотримуються норм чинного законодавства. Подібні дослідження є дуже важливі, адже українські громадяни переважно не усвідомлюють, які відомості щодо себе вони передають в цифровому середовищі, зокрема в мережі Інтернет, та про наявність в них цифрових прав як таких. До речі, політичні погляди, членство в політичних партіях, матеріальне становище є персональними даними, обробка яких дозволяється чинним Законом лише за особливих умов.

В правовій доктрині такі персональні дані називаються особливими або ж чутливими, оскільки їх розголошення може призвести до дискримінації суб'єкта. В умовах військового стану через російську агресію витік бази даних політичних партій може становити небезпеку для життя і здоров'я її членів та симпатиків. Саме тому, така обробка здійснюється із забезпеченням відповідного захисту релігійною організацією, громадською організацією світоглядної спрямованості, політичною партією або професійною спілкою, що створені відповідно до закону, за умови, що обробка стосується виключно персональних даних членів цих об'єднань або осіб, які підтримують постійні контакти з ними у зв'язку з характером їх діяльності, та персональні дані не передаються третій особі без згоди суб'єктів персональних даних.

В проведеному дослідженні вказується, що абсолютна більшість проаналізованих веб-сайтів використовувала інструменти веб-аналітики, що збирають інформацію про користувачів (на двох

веб-сайтах було зафіксовано використання продуктів для відстеження відвідувачів від російської компанії «Яндекс»), що лише окремі організації на своїх сайтах повідомляли про способи збору та обробки персональних даних користувачів, а ще менше з них передбачали можливість надання згоди на обробку (тільки один раз було зафіксовано право на відкликання такої згоди), хоча більшість закликали до надання своїх персональних даних через реєстрацію, підписку, звернення чи благодійний внесок [3].

Кращою видається ситуація щодо захисту персональних в електронній комерції. Проаналізувавши корпоративні політики глобальних технологічних компаній на веб-сайтах та застосунках можна прийти до висновку, що вони дотримуються вимог чинного законодавства та європейських стандартів щодо захисту персональних даних. Не зважаючи на це в Експертному дослідженні ГО «Інтерньюз-Україна» під назвою «Індекс захисту персональних даних 2023» вказується на потребу мінімізувати збір персональних даних, скоротити строк їх зберігання для дотримання цифрових прав користувачів, а також деталізувати персональні дані та спосіб їх передачі третім особам (чи вони на території України, ЄС, третіх країн) [4].

Висновок. Окрім формального приведення національного законодавства до європейських стандартів, українській державі в особі її контролюючих органів варто було приділити більше уваги правореалізації, оскільки більшість володільців та розпорядників персональних даних не усвідомлюють тих ризиків, які можуть бути пов'язаними з їх розголошенням. Суб'єктам персональних даних, в свою чергу, необхідно більш виважено надавати згоду на їх обробку, попередньо ознайомившись з політикою конфіденційності відповідного володільця чи розпорядника.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про захист персональних даних : Закон України від 01 червня 2010 р. № 2297-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17?find=1&text=%D1%81%D1%82%D1% 80%D0% BE% D0% BA#n25 (дата звернення: 15.04.2024).
2. Про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС: Регламент (ЄС) від 27 квітня 2016 р. № 2016/679 / Європейський Парламент і Рада ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text (дата звернення: 15.04.2024).
3. Богданова Т. Персональні дані в Україні: війна, безпека і політика : Дослідження проведено ГО «Рух ЧЕСНО» за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES). Київ, 2024. URL: https://www.chesno.org/post/5909/.
4. Авдєєва Т., Волкова Л., Мороз В., Бєлоусов П., Правдиченко А. Індекс захисту персональних даних 2023. Експертне дослідження ГО «Інтерньюз-Україна» у межах проєкту «Актуалізація конфіденційності у цифровій сфері в Україні» за підтримки ABA ROLI Ukraine / Rule of Law Initiative. 2023. URL: https://uadigital.report/about.html.

УДК 342.951: 37.09: 343.83 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.42

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЦЕНТРІВ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПЕНІТЕНЦІАРНОГО ПЕРСОНАЛУ В УКРАЇНІ

Томков Н.О.,
старший викладач кафедри теорії та історії держави і права,
конституційного права юридичного факультету
Пенітенціарної академії України
ORCID: https://orcid.org/0009-0001-5243-3786
e-mail: tomkov1495@gmail.com

Томков Н.О. Правові підстави функціонування навчальних центрів професійної підготовки пенітенціарного персоналу в Україні.

Стаття присвячена становленню навчальних центрів, що здійснювали підготовку пенітенціарного персоналу України як центрів професійної підготовки пенітенціарного персоналу. Окреслено порядок і здійснення професійної підготовки кадрів пенітенціарної системи України в навчальних центрах Державної кримінально-виконавчої служби України. Виокремлено основні етапи розвитку навчальних центрів, що здійснювали професійну підготовку пенітенціарного персоналу України. Визначено правову основу виникнення, становлення і розвитку організації здійснення професійної підготовки пенітенціарного персоналу в навчальних центрах. Визначено правові підстави становлення Дніпровського центру підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Окреслено порядок і здійснення професійної підготовки кадрів пенітенціарної системи України в Дніпровському центрі підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Сформовано правові підстави становлення Білоцерківського центру підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Окреслено порядок і здійснення професійної підготовки кадрів пенітенціарної системи України в Білоцерківському центрі підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Охарактеризовано правові підстави становлення Хмельницького центру підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Окреслено порядок і здійснення професійної підготовки кадрів пенітенціарної системи України в Хмельницькому центрі підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Охарактеризовано основні досягнення здійснення освітнього процесу в навчальних центрах, що здійснювали підготовку пенітенціарного персоналу як центрів професійної підготовки пенітенціарного персоналу.

Ключові слова: Державна кримінально-виконавча служба України, персонал, пенітенціарна система, навчальний центр, особи рядового і начальницького складу, заклад освіти, професійна підготовка.

Tomkov N.O. Legal basis for the functioning of training centers for professional training of penitentiary personnel in Ukraine.

The article is devoted to the establishment of training centers that train penitentiary personnel of Ukraine as centers of penitentiary personnel professional training. The author outlines the procedure and implementation of professional training of personnel of the penitentiary system of Ukraine in the training centers of the State Criminal and Executive Service of Ukraine. The author identifies the main stages of development of training centers that provided professional training for penitentiary personnel in Ukraine. The legal basis for the emergence, formation and development of the organization of professional training of penitentiary personnel in training centers is determined. The legal basis for the establishment of the Dnipro Center for Advanced Training of Personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine is determined. The author outlines the procedure and implementation of professional training of penitentiary system personnel in the Dnipro Center for Advanced Training of

Personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine. The legal basis for the establishment of the Bila Tserkva Center for Advanced Training of Personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine is formed. The author outlines the procedure and implementation of professional training of personnel of the penitentiary system of Ukraine at the Bila Tserkva Center for Advanced Training of Personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine. The legal grounds for the establishment of the Khmelnytskyi Center for Advanced Training of Personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine are characterized. The procedure and implementation of professional training of personnel of the penitentiary system of Ukraine in the Khmelnytskyi Center for Advanced Training of Personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine is outlined. The author characterizes the main achievements of the educational process in the educational centers that train penitentiary personnel as centers for professional training of penitentiary personnel.

Key words: State Criminal and Executive Service of Ukraine, personnel, penitentiary system, training center, rank and command staff, education institution, professional training.

Постановка проблеми. Аналіз наукових досліджень організації і здійснення професійного навчання кадрів для пенітенціарної системи свідчить про те, що основна увага в них приділяється організації здійснення відомчої освіти в закладах вищої освіти. Проте, історія становлення і розвитку процесу здійснення професійного навчання кадрів для вітчизняної пенітенціарної системи вказує на те, що велику роль за цим напрямком було відведено навчальним центрам, що здійснювали професійну підготовку персоналу пенітенціарної системи України.

Організація професійного навчання для практичних працівників пенітенціарної системи є важливим напрямком діяльності Державної кримінально-виконавчої служби. Адже керівні документи пенітенціарної системи України визначають своїми окремими положеннями загальні засади розвитку співробітників в процесі їх службової діяльності. Тому, важливим є питання організації професійного навчання для практичних співробітників пенітенціарної системи України шляхом здійснення первинної професійної підготовки та підвищення кваліфікації персоналу. Відтак, важливо охарактеризувати історію становлення окремих видів професійної підготовки практичних співробітників Державної кримінально-виконавчої служби України. Також, окрему увагу слід приділити історії функціонування навчальних центрів в системі підготовки кадрів для пенітенціарної системи України, адже саме ними започатковано окреслені види професійної підготовки.

Стан опрацювання цієї проблематики. Окремі аспекти здійснення професійної підготовки пенітенціарного персоналу України досліджувалися в роботах відомих вітчизняних учених, серед яких праці Є.М. Бодюла, С.К. Гречанюка, О.А. Дуки, С.В. Зливка, В.В. Кареліна, О.Б. Пташинського, М.М. Сикала, О.О. Шкути та ін. Однак, незважаючи на значні наукові досягнення окреслених авторів за тематикою, пов'язаною із формуванням і розвитком професійної підготовки персоналу пенітенціарної системи України, виникає ряд питань щодо визначення місця навчальних центрів в історії становлення і розвитку здійснення професійного навчання персоналу пенітенціарної системи України. Свідченням цього є також обмежена кількість наукових досліджень функціонування навчальних центрів в системі закладів освіти пенітенціарної системи України.

Метою статті є дослідження генезису виникнення та розвитку порядку здійснення професійної підготовки персоналу пенітенціарної системи України в навчальних центрів Державної кримінально-виконавчої служби України.

Виклад основного матеріалу. Становлення підготовки фахівців для пенітенціарної системи розпочалося ще у 1977 році, коли на базі житлової зони виправно-трудової колонії № 5 УВТУ УВС Дніпропетровської області було створено Дніпродзержинську школу підготовки молодшого й середнього начальницького складу виправно-трудових установ (ВТУ) МВС УРСР, в якій здійснювалася початкова підготовка контролерів виправно-трудових колоній, слідчих ізоляторів, тюрем. У 1985 році «заклад перейменовано у навчальний центр УВТУ УВС Дніпропетровської області, який здійснював курсове навчання з початкової підготовки начальників загонів, інженерів з організації праці засуджених, старших майстрів і майстрів, начальницького та вільнонайманого складу виробничо-технічних і економічних служб, начальницького та вільнонайманого складу медичних служб, бійців загонів спеціального призначення установ виконання покарань, контролерів виправно-трудових колоній, слідчих ізоляторів. Також на базі цього центру підвищували кваліфікацію старші майстри та майстри, начальницький і вільнонайманий склад виробничо-технічних та економічних служб, лікарі-наркологи, позаштатні співробітники бойової та

службової підготовки, контролери виправно-трудових колоній, слідчих ізоляторів. Крім того, у центрі проводились навчальні збори з бійцями загонів спеціального призначення, інженерами програмістами, черговими помічниками начальників слідчих ізоляторів» [1, с. 86-87].

Із 1985 р. почався новий етап розвитку школи, який відзначився перейменуванням останньої у Навчальний центр управління виправно-трудових установ УВС Дніпропетровського облвиконкому і характеризувався збільшенням кількості категорій працівників системи виконання покарань, які направлялись на навчання.

Згодом, на базі вказаного Центру було утворено Дніпродзержинське училище професійної підготовки працівників установ по виконанню покарань Головного управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України. У 1999 училище перейменовано у Дніпродзержинське училище професійної підготовки працівників органів та установ Державного департаменту України з питань виконання покарань. Наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 07.05.2007 № 104 Дніпродзержинське училище професійної підготовки працівників органів та установ Державного департаменту України з питань виконання покарань перейменовано в Дніпродзержинське училище професійної підготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України [2].

Відповідно до Закону України від 09.04.2015 року № 317-VIII «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [3] та у зв'язку з перейменуванням деяких населених пунктів та об'єктів їх топоніміки, наказу Державної пенітенціарної служби України від 28.07.2016 року № 225/ОД-16 «Про внесення змін до Переліку найменувань органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і навчальних закладів, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України» Дніпродзержинське училище професійної підготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України перейменовано на Дніпровське училище професійної підготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України [4].

Згодом, відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 29 грудня 2016 року № 3906/5 «Про перейменування Дніпровського училища професійної підготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України та затвердження його Статуту» навчальний заклад перейменовано на Дніпровський центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України [2].

За весь період існування навчального центру сформувалась єдина система підготовки кадрів для пенітенціарної системи, що передбачала постійне вдосконалення навчально-виховного процесу за рахунок впровадження нових ефективних форм і методів організації та ведення навчально-виховного процесу на основі сучасної педагогічної науки, передового досвіду роботи органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів. Загалом, на базі навчального центру протягом усього періоду його існування професійну підготовку пройшли майже 80 тисяч працівників пенітенціарної системи [2].

У 2021 році Дніпровський центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України реорганізовано шляхом його приєднання до Академії Державної пенітенціарної служби [5].

Процес реформування пенітенціарної системи після здобуття Україною незалежності підтримували міжнародні організації: Бюро розвитку і співробітництва Швейцарської Конфедерації та Міжнародний фонд «Відродження». Також здійснювалась співпраця з посольствами США та країн Європи. Так, у 1998–2002 роках на базі Білоцерківської виправної колонії управління Державного департаменту України з питань виконання покарань у місті Києві та Київській області (№ 35) було реалізовано спільний українсько-швейцарський проєкт «Установа-модель». [6, с. 31]. Проєктом передбачалося створення умов для здійснення професійної підготовки працівників соціально-психологічної служби для установ виконання покарань.

На виконання умов зазначеного проєкту, наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 18.12.1999 № 171 на базі Білоцерківського лікувально-трудового профілакторію було створено Білоцерківський центр професійної підготовки працівників кримінально-виконавчої системи. Підготовка персоналу пенітенціарної системи у закладі освіти здійснювалась за такими видами: 1) первинна професійна підготовка; 2) підвищення кваліфікації; 3) первинна професійна підготовка персоналу уповноважених органів з питань пробації; 4) онлайн (дистанційне) навчання персоналу уповноважених органів з питань пробації [7, с. 114-115].

У 2021 році Білоцерківський центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України реорганізовано шляхом його приєднання до Академії Державної пенітенціарної служби [5]. За роки функціонування навчального професійну підготовку в його стінах пройшли понад 20 тисяч працівників Державної кримінально-виконавчої служби України [1, с. 86].

Становлення Хмельницького центру підвищення кваліфікації персоналу ДКВС України розпочалося з 2002 року. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 № 570-р. із сфери управління Міністерства оборони України до сфери управління Державного департаменту України з питань виконання покарань передано цілісний майновий комплекс військового містечка, на базі якого, згідно з наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 03.04.2002 № 87, створено Хмельницьке училище підвищення кваліфікації та перепідготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України з можливістю одночасного навчання і проживання 360 слухачів [8].

Із 2012 року у центрі розпочато навчання з первинної підготовки слухачів категорії молодших інспекторів відділів нагляду і безпеки. За період 2012-2013 років у центрі проводилось курсове навчання 2 категорій слухачів, а саме:

– молодших інспекторів відділів нагляду і безпеки кримінально-виконавчих установ ДПтС України (первинна професійна підготовка);

– молодших інспекторів відділів нагляду і безпеки кримінально-виконавчих установ ДПтС України (підвищення кваліфікації).

У 2014 році, ураховуючи те, що чисельність службових собак, які використовувались у кримінально-виконавчій службі, наблизилась до 1,6 тис. тварин і стала найбільшою серед силових структур держави, нагальною постала потреба щодо збільшення кількості відомчих працівників-кінологів зі службовими собаками, які пройшли відповідну професійну підготовку. Із 2014 року на базі центру розпочалось курсове навчання слухачів за кінологічним напрямком професійної підготовки [7, с. 119-120].

У 2021 році Хмельницький центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України реорганізовано шляхом його приєднання до Академії Державної пенітенціарної служби [5].

Виходячи із вищевикладеного, констатуємо, що у 2021 році, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від № 200-р Білоцерківський центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, Хмельницький центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, Дніпровський центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України реорганізовано шляхом їх приєднання до Академії Державної пенітенціарної служби як закладу вищої освіти із специфічними умовами навчання, що в свою чергу у 2023 році була перейменована у Пенітенціарну академію України (без втрати статусу закладу вищої освіти із специфічними умовами навчання).

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок про те, що система підготовки кадрів для Державної кримінально-виконавчої служби України протягом усього періоду існування пройшла шлях від пошуку нових стратегічних шляхів свого розвитку до впровадження єдиної узгодженої системі відомчої освіти. Прагнення до оновлення освіти сприяло формуванню ідеї створення нових умов підготовки пенітенціарного персоналу України. Разом з цим, навчальні центри відіграли значну роль у становленні відомчої освіти, адже саме зазначені заклади освіти одні із перших започаткували порядок здійснення професійної підготовки вже наявного практичного персоналу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дука О.А. Здійснення професійної підготовки пенітенціарного персоналу у відомчих навчальних закладах Державної пенітенціарної служби України. *Юридична психологія та педагогіка.* 2014. № 1. С. 79–90.
2. Дніпровський центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Офіційний сайт. URL: http://govua.in.ua/index.php/ about-us/istoriya (дата звернення 03.08.2023 р.).

3. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 09.04.2015 р. № 317-VIII: станом на 27 лип. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/317-19#Text (дата звернення: 19.03.2024).
4. Про внесення змін до Переліку найменувань органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і навчальних закладів, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України: наказ Державної пенітенціарної служби України від 28.07.2016 № 225/ОД-16. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0225838-16#Text (дата звернення 19.03.2024).
5. Про реорганізацію деяких закладів освіти, що належать до сфери управління Міністерства юстиції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 р. № 200-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2021-р#Text (дата звернення: 19.03.2024).
6. Удосконалення фахової підготовки співробітників Державної кримінально-виконавчої служби: *збірник матеріалів навчально-методичного семінару*. Київ: ДДУ ПВП, 2005. 88 с.
7. Аніщенко В.О. Теоретичні і методичні засади ступеневої професійної підготовки офіцерів Державної кримінально-виконавчої служби України: *дис. ...д-ра пед. наук.* Хмельницький, 2020. 515 с.
8. Хмельницький центр підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Офіційний сайт. URL: http://govua.in.ua/index.php/ about-us/istoriya (дата звернення 03.11.2019 р.).

УДК 342
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.43

ЗАСТОСУВАННЯ СКЛАДОВИХ ПРИНЦИПУ ПРОПОРЦІЙНОСТІ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

Тоцький Б.А.,
аспірант кафедри державно-правових наук
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9708-5001

Тоцький Б.А. Застосування складових принципу пропорційності щодо захисту прав і законних інтересів платників податків.

У статті досліджується суть принципу пропорційності у сфері оподаткування, аналізуються складові принципу та особливості їх застосування щодо захисту прав і законних інтересів платників податків. Встановлено, що суть принципу пропорційності у сфері оподаткування, полягає у відповідності податків та зборів, встановлених з метою фінансового забезпечення діяльності держави, з можливістю реалізації платниками податків їхніх основних прав і свобод. Згідно з принципом пропорційності, дії держави мають бути суворо адаптовані до законних цілей та завдань, які потрібно вирішити на шляху до їхнього досягнення, а заходи, що застосовуються, – не виходити за рамки необхідного для вирішення встановлених цілей та завдань.

Встановлено, що принцип пропорційності у сфері оподаткування характеризується декількома ключовими складовими: 1. Доступ до прав і свобод не повинен залежати від: сплати чи не сплати особою податків та зборів; від розміру сплачених податків та зборів; 2. Податкове навантаження не повинно бути надмірним, а самі податки занадто обтяжливими. Застосування принципу пропорційності у сфері оподаткування являє собою один із ключових аспектів захисту прав і свобод людини і громадянина. Він вимагає, щоб податковий тягар розподілявся справедливо, був перекладений на платника податків економічно обґрунтовано, відображав його можливості. Недотримання пропорційності може призвести не лише до порушення основоположних прав і свобод людини і громадянина, а й до детінізації економіки, підриваючи, у такий спосіб, економічні засади держави, що призводить до занепаду економіки та дестабілізації країни, сприяє зростанню злочинності тощо; 3. Податкові обмеження й заходи, що стосуються прав платника податків не повинні бути надмірним, а санкції занадто обтяжливими. У цьому контексті важливо оцінювати не тільки безпосередні наслідки санкцій для досягнення цілей правової норми і захисту громадського порядку, а й можливі довгострокові ефекти на правопорушника, включно з його економічним станом, соціальним статусом і можливістю виправлення. Такий підхід вимагає балансу між необхідністю ефективного правозастосування і попередження повторних порушень, з одного боку, та запобігання надмірному покаранню, що може призвести до непропорційного утиску прав і свобод особи, з іншого.

Ключові слова: пропорційність, принцип пропорційності, оподаткування, платник податків, податкове навантаження, податкове обмеження, санкція.

Totskyi B.A. Application of the components of the principle of proportionality to protect the rights and legitimate interests of taxpayers.

The article examines the essence of the principle of proportionality in the field of taxation, analyzes the components of the principle and the specifics of their application with regard to protection of rights and legitimate interests of taxpayers. The author establishes that the essence of the principle of proportionality in the field of taxation is that taxes and fees established with the aim of financial support of the State's activities should be consistent with the possibility of taxpayers to exercise their fundamental rights and freedoms. According to the principle of proportionality, the actions of the state must be strictly adapted to the legitimate goals and objectives to be achieved, and the measures applied must not go beyond what is necessary to achieve the established goals and objectives.

It is established that the principle of proportionality in the field of taxation is characterized by several key components: 1. Access to rights and freedoms should not depend on: payment or non-payment of taxes and fees by a person; the amount of taxes and fees paid; 2. The tax burden should not be excessive, and the taxes themselves should not be too burdensome. The application of the principle of proportionality in the field of taxation is one of the key aspects of protecting human and civil rights and freedoms. It requires that the tax burden be distributed fairly, transferred to the taxpayer in an economically justified manner, and reflect their capabilities. Failure to comply with proportionality can lead not only to violations of fundamental human and civil rights and freedoms, but also to the de-shadowing of the economy, thus undermining the economic foundations of the state, leading to economic decline and destabilization of the country, contributing to the growth of crime, etc. 3. Tax restrictions and measures relating to taxpayer rights should not be excessive, and sanctions should not be too burdensome. In this context, it is important to assess not only the immediate consequences of sanctions for achieving the goals of the legal provision and protecting public order, but also possible long-term effects on the offender, including his economic condition, social status and the possibility of correction. Such an approach requires a balance between the need for effective law enforcement and prevention of repeated violations, on the one hand, and the prevention of excessive punishment, which may lead to disproportionate infringement of individual rights and freedoms, on the other.

Key words: proportionality, principle of proportionality, taxation, taxpayer, tax burden, tax restriction, sanction.

Постановка проблеми. Податкова реформа, спрямована на досягнення ідеального балансу між індивідуальною свободою та соціальними зобов'язаннями, наголосила на важливості взаємної довіри між державою та суспільством, а також на необхідності збереження балансу між правами та обов'язками громадян. Незважаючи на те, що права громадян, що цілком логічно, відображають приватний інтерес, їхні обов'язки більшою мірою спрямовані на реалізацію інтересу публічного, шляхом досягнення суспільних цілей. Сама проблематика досягнення балансу інтересів вкрай гостро проявляється в особливо чутливих сферах суспільних відносин, до яких безпосередньо належить сфера оподаткування.

У сфері оподаткування суверенні права держави забезпечують певний ступінь свободи дій податковим органам при здійсненні ними своїх функцій та повноважень. Водночас ця влада не є беззастережною і підлягає суттєвим обмеженням, які передбачені положеннями, як основних міжнародних документів з прав людини, так і Конституцією України. Зазначимо, що суб'єкти податкових відносин мають об'єктивний інтерес щодо присутності у сфері оподаткування принципу, який міг би: забезпечувати захист прав та інтересів платників податків при реалізації податковими органами дискреційних повноважень, перешкоджати свавіллю у сфері оподаткування, запобігаючи непропорційності в застосуванні права тощо. На сьогодні зазначений інтерес багато в чому задовольняється застосуванням в праві принципу пропорційності, який, окрім усього іншого, має вирішальне значення для забезпечення справедливості в питаннях оподаткування.

Стаття ґрунтується на аналізі теоретичних положень вітчизняних та зарубіжних авторів, нормативно-правових актів та судової практики. При написанні статті використовувалися положення, викладені у працях: Г.В. Арндта, М.К. Бржеського, М.М. Лученко, С.П. Погребняка, М.І. Фрідмана, С.О. Ядрихинського та ін.

Мета статті. Стаття присвячена питанню застосування складових принципу пропорційності щодо захисту прав і законних інтересів платників податків.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наш аналіз, слід відмітити, що принцип пропорційності у сфері оподаткування характеризується різнобічним проявом, він впливає на: процес встановлення та утримання податків, визначення їхніх розмірів і ставок, відповідних об'єктів та кола юридичних і фізичних осіб, що підлягають оподаткуванню, порядок сплати податків; встановлення санкцій за несплату податків, податковий борг тощо.

Вивчаючи принцип пропорційності в контексті оподаткування нами було виявлено декілька ключових складових. Перша складова принципу пропорційності базується на тому, що доступ до прав і свобод не повинен залежати від: сплати чи не сплати особою податків та зборів; від розміру сплачених податків та зборів. Оподаткування не повинно паралізовувати реалізацію громадянами їхніх прав. Тобто, доступ до прав (на освіту, на охорону здоров'я, на судовий захист, на пересування тощо), не повинен обмежуватися або ставитися в залежність від податкового статусу

особи. Такий підхід підкреслює дотримання фундаментальних засад правової держави і гарантує, що податковий тягар розподіляється рівномірно, без шкоди для прав і свобод громадян. З огляду на це, хотілося б акцентувати увагу на ущербність прив'язки права на звільнення від мобілізації («бронь») до рівня заробітної плати та сплачених особою податків, в розрізі необхідності додержання принципу пропорційності.

Друга складова принципу пропорційності стосується співмірності податкового платежу. Це означає, що податки мають бути встановлені таким чином, щоб вони відповідали фінансовому становищу платника податків, водночас забезпечуючи адекватне фінансування потреб держави.

Принцип пропорційності запобігає надмірному оподаткуванню, яке може чинити непомірний тиск на платників податків, і водночас перешкоджає встановленню невиправдано низьких податків, що не дадуть змоги сформувати дохідну частину державного бюджету. Цей принцип передбачає, що податки мають бути розподілені пропорційно з урахуванням здатності платників податків робити внесок до державного бюджету.

У різних країнах принцип пропорційності може реалізовуватися по-різному, але загальна його мета полягає в тому, щоб забезпечити баланс між необхідністю фінансування державних видатків і захистом платників податків від надмірного податкового тягаря. Податки, збори не повинні бути надмірно обтяжливими і, зокрема, змушувати платника податків відмовитися від ведення діяльності або змінити вид діяльності. Відмова від ведення бізнесу зачіпає як інтереси самого платника податків, так і держави, оскільки фактично позбавляє останню об'єкта оподаткування. Дотримання зазначеної складової принципу пропорційності потребує ретельного планування з боку державних податкових органів в напрямі формування оптимальної податкової політики.

Податки є важливою складовою для досягнення добробуту у державі, адже вони створюють основну частину доходів державного бюджету, з якого фінансується соціальна сфера, медична сфера, утримується державний апарат тощо. Сам же факт оподаткування за своєю природою для платників податків є обмеженням, адже досягнення добробуту суспільства, є тією метою, яка допускає обмеження приватного інтересу на користь суспільному інтересу. Європейський досвід це доводить, з нього випливає, що сам факт наявності обов'язку сплати податків не порушує прав платників податків [1]. Але самі податки повинні враховувати положення пропорційності, сам же принцип пропорційності розглядається в контексті того, що є певні правила для його застосування: індивідуальна свобода може бути обмежена тільки законом і кожен має право на її законодавчо визначений мінімум; кожен має свободу працювати чи виконувати професійні обов'язки; власність та спадок захищаються [2, с. 8-9]. Запинимось на розгляді застосування принципу пропорційності у контексті оподаткування на прикладі Німеччини, оскільки теорія пропорційності податків найкраще розвинена саме в цій країні, а німецькими судовими органами з цього приводу напрацьована досить солідна судова практика.

По-перше, німецький законодавець задля дотримання принципу пропорційності зважає на необхідність заборони «конфіскаційних податків». Її суть полягає у забороні податків, які явно є непропорційними, а сам факт оподаткування фактично позбавляє особу права власності. В такому випадку податок є автоматично непропорційним і таким, що непомірно обмежує права осіб. Вирішальним фактором чи є податок конфіскаційним є сама мета з якою певне майно обкладається податком. Мета оподаткування – збільшення прибутку для фінансування бюджетів різного рівня. Якщо ж держава фактично здійснює конфіскацію, то вона вже виходить за межі свого фіскального суверенітету. Фактично, будь-який податок є конфіскаційним, якщо він повинен бути сплачений не з прибутку чи доходів, а з активів [3], тим самим зменшуючи капітал, а не оподатковуючи його. Також непропорційним автоматично признається податок на релігійні служби, адже це є непропорційним обмеження права на свободу віросповідання, а оподаткування шлюбу є обмеження права на шлюб.

По-друге, непропорційними є «заборонні податки». Конституційний Суд ФРН встановив, що метою таких податків є не збільшення прибутку держави, а фактичне попередження ведення такої діяльності, яка повинна оподатковуватися [4]. Ця діяльність не забороняється прямо, але податок на таку діяльність є таким, що фактично унеможливлює отримання прибутку від неї. Такий податок є також непропорційним, адже порушує одне з основних прав – право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Так, якщо є підстави національної безпеки, загального добробуту тощо певна діяльність повинна бути заборонена повністю, але не шляхом запровадження «заборонних податків».

По-третє, німецький законодавець особливу увагу в розрізі принципу пропорційності приділяє ставці податку. В Німеччині податок автоматично визнається конфіскаційним, а отже і непропорційним, якщо його ставка перевищує 53% бази оподаткування. Питання верхньої межі податку є більше не правовим, а політичним питанням. Оскільки така межа встановлюється законом, то тут вже йде про питання довіри до влади. Так, якщо податок прийнятий парламентом, який є представником народу, то презюмується, що він є пропорційним, адже прийнятий більшістю для суспільного добробуту. Але загальноприйнятим є те, що податок більше 53% є конфіскаційним і непропорційним не залежно від того, яка межа встановлена у законодавстві [5]. Що стосується України, то незважаючи на те, що в ній відсутнє схоже правило (щодо визнання податку непропорційним в залежності від ставки), вітчизняна податкова політика базується на необхідності поступового зниження податкових ставок задля виведення економіки з тіні.

Вважаємо, що замість загальних правил більш дієвим є застосування принципу пропорційності в межах кожного конкретного випадку, встановлюючи правила оподаткування для певної групи товару, групи платників податку тощо. Німецький законодавець також звертає увагу на зазначену позицію. Так, індивідуальне оподаткування здійснюється пропорційно до засобів існування, відповідно до особистих фінансових можливостей [6]. Податок повинен бути пропорційним відповідно до особистої здатності платити такий податок. Чим вища така здатність, тим вищий буде податок [7]. В Податковому кодексі України цей принцип також присутній, але він носить назву не принципу пропорційності, а принципу соціальної справедливістю. Суть його залишається такою самою – податки та збори встановлюються відповідно до платоспроможності платників податків [8]. Індивідуальне оподаткування застосовується в межах більшості країн Європейського Союзу. Встановлюється рівень річного доходу, який звільняє від оподаткування. Наприклад, у Франції щодо фізичних осіб діє прогресивна шкала оподаткування особистого доходу починаючи з 11% до 45% у порівнянні із фіксованою ставкою у 18% в Україні. Так, дохід менш ніж 10777 євро не оподатковується. Дохід у розмірі від 10777 до 27478 євро обкладається за ставкою 11%, від 27478 до 78570 євро – ставка становить 30%, від 78570 до 168994 євро – ставка 41%, дохід вище 168994 євро оподатковується за ставкою 45%. Як ми бачимо, податок постійно збільшується пропорційно до прибутку. В Німеччині спостерігається схожа ситуація: до 9408 євро – 0%, від 9409 до 57051 євро – 14%, від 57052 до 270500 євро – 42%, понад 270500 євро – 45% [9]. Аналогічний підхід застосовується в Австрії (0–55%), Бельгії (25–50%), Болгарії (10–15%), Греції (9–28%), Данії (8–52,06%), Ірландії (0,5К40%), Іспанії (9,5–24,5%), Італії (23–43%), Латвії (20–31%), Литві (20–32%), Нідерландах (9,28–49,5%), Польщі (12–35%), Португалії (14,5–48%), Румунії (10–25%), Угорщині (15–40%) та Чехії (15–23%). Водночас вважається, що податок в рамках певної групи товару, групи платників податку тощо не повинен бути непомірним. Так, Конституційний Суд ФРН підкреслює, що у суспільстві повинна панувати економічна справедливість і «… податковий обов'язок … включає в себе заборону надмірності, яка веде до того, що платник податків не повинен бути вимушений платити непропорційний податок на майно. Це покладає обов'язок надавати звільнення тоді, коли наслідки значно перевищують нормальні розміри чи, коли стягування податку в конкретному випадку викликає наслідки, які з точки зору законодавця не можуть бути виправданими …» [10]. Що стосується загальноєвропейської судової практики, то вона теж виходить з того, що всі податки повинні були пропорційними. На цьому неодноразово акцентував увагу Суд Європейського Союзу.

А втім, в європейських наукових колах присутня позиція, згідно з якою принцип пропорційності у сфері оподаткування не тільки може, а повинен ігноруватися. Зокрема, пропонується відмовитися від застосування цього принципу в ситуаціях, коли оподатковувана діяльність не приносить суспільної користі, і в таких випадках будь-який рівень оподаткування має вважатися виправданим і пропорційним. Наприклад, оподаткування грального бізнесу, який був визнаний Конституційним Судом ФРН «прибутковим об'єктом оподаткування» [11] пропонується оподатковувати за ставкою вище 53%. Наголошується на тому, що податки з грального бізнесу повинні збагачувати державу якомога більше. Великі податки на більш ніж одну собаку також вважаються пропорційними, оскільки їх головна мета – обмеження кількості собак у місті [12, с. 250]. Аналогічний підхід пропонується застосовувати при оподаткуванні тютюнових виробів та алкогольних напоїв, як таких, що перешкоджають ефективній реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я. Схожа практика прослідковується і в Україні. Так, з 2008 року акцизи на сигарети зросли в 6 разів. В 2017 році було прийнято Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу

України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» від 07.12.2017 р. № 2245-VIII [13]. Закон ухвалив «Семирічний план» – поступове підвищення специфічної ставки акцизного податку з 2018 по 2025 роки. За 2018, перший рік роботи «Семирічного плану», специфічний акцизний податок на сигарети виріс на 30%. У 2019 році специфічний акциз збільшився у два етапи – на 20% з 1 січня 2019 року та на 9% з 1 липня 2019 року. Акцизний податок збільшився на 20% і з 1 січня 2020 р. [14].

Як ми бачимо, в окремих питаннях оподаткування Німеччина та Україна свідомо відходять від принципу пропорційності в разі, коли оподатковувана діяльність цілком обґрунтовано не може принести суспільної користі. Згідно з чим, вважається недоцільним дотримуватися балансу між приватним і суспільним інтересами. У процесі нашого дослідження ми дійшли висновку, що й інші податки в Україні не розподіляються пропорційно, не зважаючи на спроможність платників податків робити внесок до державного бюджету. Найбільш спірним положенням пропорційності податкового платежу можна назвати ставки єдиного податку для фізичних осіб підприємців І-ІІ групи. Так, ФОП платник єдиного податку І групи сплачує податок незалежно від обсягів діяльності за звичайною ставкою до 10% від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня звітного року. ФОП платник єдиного податку ІІ групи сплачує податок незалежно від обсягів діяльності за звичайною ставкою до 20% мінімальної зарплати на місяць [8]. Ставки єдиного податку для фізичних осіб підприємців І-ІІ групи ігнорують дохід фізичних осіб підприємців, який вони отримують внаслідок ведення економічної діяльності. Зазначимо, що місячна сума податку для: ФОП І групи складає 302,80 грн., ФОП ІІ групи – 1420 грн. При цьому законодавець виходить з того, що потенційно можливий річний дохід ФОП І групи може досягти 1 млн. 185 тис. грн., а ФОП ІІ групи – 5 млн. 921 тис. грн. Платник податків І-ІІ групи сплачує єдиний податок незалежно від результату своєї діяльності, оскільки так передбачає ПК України. А це свідчить про порушення принципу пропорційності оподаткування, оскільки не відбувається врахування фактичної спроможності громадянина до сплати податку залежно від його доходу. При цьому порушення зберігатиметься, як у разі отримання фізичними особами підприємцями І-ІІ групи нульового доходу, так і в разі отримання максимального річного доходу. На нашу думку, податки, які сплачуються незалежно від обсягів діяльності платника податків погіршують його становище, оскільки при обчисленні податку не враховується фактична спроможність особи до сплати податку, що призводить, як до збільшення, так і до зменшення податкового тягаря (залежно від реально отриманого платника податку доходу).

На відміну від єдиного податку для фізичних осіб підприємців І-ІІ групи, найбільш відповідає принципу пропорційності єдиний податок ФОП ІІІ групи. Так, за звичайною ставкою для фізичних осіб підприємців ІІІ групи податок встановлюється у відсотках до доходу: у розмірі 3% доходу – при сплаті податку на додану вартість згідно з ПК України та 5% доходу – при включенні податку на додану вартість до складу єдиного податку [8]. Також принцип пропорційності притаманний різним майновим податкам. Принцип пропорційності в контексті майнового оподаткування передбачає, що розмір податків має відповідати вартості майна і не повинен призводити до надмірного фінансового навантаження на власника, до обмеження його прав і свобод. Навіть якщо майно громадянина породжує обов'язок зі сплати податку, розмір цього податку не повинен унеможливлювати його сплату або ставати неспіврозмірним із функціями, які держава виконує для забезпечення життєдіяльності суспільства і народу загалом. Акцентуємо увагу на тому, що оподаткування майна не вирізняється значною фіскальністю. Це пов'язано з тим, що основна мета майнових податків – не стільки фінансування державних видатків, скільки регулювання ринку нерухомості, стимулювання ефективного використання землі, а також запобігання спекуляції. У такій ситуації, навіть володіння майном, яке потребує сплати податків, зазвичай не є для власників надмірним податковим тягарем, оскільки податкові ставки розраховуються, виходячи з передумови, що власники майна зможуть покрити ці витрати зі своїх заробітків, навіть якщо заробітки не є значними. Отже, загальні правові положення про майнові податки, взяті в системному зв'язку та за належного застосування, не лише не виключають, а й передбачають врахування фактичної спроможності їх сплати, чим забезпечується дотримання прав і свобод платників податків в розрізі принципу пропорційності.

Загалом пропорційне оподаткування є одним із способів реалізації принципу пропорційності в системі оподаткування. Ідея пропорційного оподаткування набула свого комплексного розвитку з другої половини XVIII ст. Під впливом Великої французької революції та технічного прогресу фран-

цузька школа економістів «фізіократів» сконцентрувала свої наукові пошуки навколо необхідності встановлення пропорційного оподаткування у вигляді єдиного земельного податку. За вченням фізіократів, землеробство у широкому розумінні продуктивне, внаслідок чого землевласник отримував чистий дохід, і тому мав існувати єдиний податок у формі поземельної податі, пропорційний доходу [15, с. 18–22]. Пропорційне оподаткування є конкретним методом розрахунку податків, за якого податкова ставка залишається постійною величиною, незалежною від розміру оподатковуваного доходу або вартості майна. Фактично, воно має на увазі, що всі платники податків платять один і той самий відсоток від свого доходу або вартості майна як податок, що протиставляється системі прогресивного оподаткування, за якої відбувається збільшення ефективної податкової ставки зі зростанням оподаткованого доходу. Однак у науковій літературі є позиція, згідно з якою пропорційне оподаткування не можна вважати справедливим, оскільки воно не враховує спроможність осіб до сплати податків, тобто особи з вищими доходами не платять справедливої частки свого доходу в податках, тому що в цьому випадки не буде дотримано принципу соціальної справедливості. Ми погоджуємось з тим, що принципу справедливості не буде дотримано при впровадженні в країні суто пропорційної системи оподаткування. Як зазначав Ж.-Ж. Руссо, справедливе оподаткування визначається низкою правил: суспільна влада виникає через вільну угоду громадян, через суспільний договір. В основі останнього лежить право власності, яке вимагає, щоб кожному було забезпечено спокійне користування тим, що йому належить. Хоча водночас кожен зобов'язується, принаймні мовчки, вносити свою частку на загальні потреби, але ця обставина не порушує основного закону, оскільки передбачається, що самі платники засвідчують наявність такої загальної потреби. Звідси випливає правило, що сплату податі тоді лише можна вважати законною, якщо вона добровільна, тобто залежить не від приватної волі, від розсуду кожного окремого платника, а від волі спільної, тобто встановлюється за більшістю голосів і за пропорційним тарифом, який не допускає свавілля в обкладенні [16, с. 88]. Як бачимо справедливе оподаткування не можливе без застосування елементів пропорційного оподаткування. Загалом же, принцип пропорційності у сфері оподаткування багато в чому стосується дотримання балансу між необхідністю забезпечення державного бюджету фінансовими надходженнями (публічний інтерес) та захистом прав та свобод людини від держави та забезпечення справедливості податкового регулювання (приватний інтерес).

Принцип пропорційності повинен враховуватись державою при встановленні різнопланових санкцій, які стосуються обмеження права власності, з метою забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків. В цьому проявляється третя складова принципу пропорційності, тобто податкові обмеження й заходи, що стосуються прав платника податків не повинні бути надмірним, а санкції занадто обтяжливими. Варто підкреслити, що цей аспект принципу пропорційності являє собою складну юридичну дилему, яка посідає центральне місце, як у теорії оподаткування, так і в практиці державної фіскальної політики. Вона зумовлена необхідністю забезпечення збалансованої взаємодії між двома базовими конституційними положеннями: ефективним примусом суб'єктів до виконання зобов'язань «сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом» (ст. 67 Конституції України) та, водночас, захистом їхнього права на власність (ст. 41 Конституції України).

Згідно з принципом пропорційності, дії держави мають бути суворо адаптовані до законних цілей та завдань, які потрібно вирішити на шляху до їхнього досягнення, а заходи, що застосовуються, – не виходити за рамки необхідного для вирішення встановлених цілей та завдань. Це означає, що заходи щодо стягнення податків і зборів в порядку і розмірах, встановлених законом, повинні корелювати з тяжкістю вчиненого податкового правопорушення, унеможливлюючи застосування надмірно суворих санкцій, які можуть непропорційно обмежити фінансове становище і загальний добробут платника податків. Для дотримання пропорційності в цьому питанні важливо спиратися на комплексний підхід, що враховує як юридичні, так і економічні аспекти. З юридичного боку, необхідно забезпечити наявність чітких критеріїв для визначення пропорційності заходів стягнення, включно з оцінкою обставин справи, економічного становища платника податків і потенційного впливу податкових санкцій на його життєдіяльність. З економічного боку, слід аналізувати вплив податкових санкцій на поведінку платників податків загалом, оцінюючи їхню ефективність у контексті стимулювання своєчасної сплати податків та запобігання податковим правопорушенням у майбутньому.

Пропорційність використовується для оцінки того, чи відповідають обмеження й заходи, що стосуються прав платника податків, законним суспільним інтересам. В цьому розрізі необхід-

но застосовувати триетапний тест на пропорційність. Тест слід проводити послідовно. Послідовність етапів тесту означає, що необхідність кожного наступного етапу виникає тільки при позитивному проходженні попереднього. Негативна відповідь на будь-якому з етапів дає змогу зробити висновок про непропорційне обмеження прав платника податків [17, с. 88]. Незважаючи на уявну простоту, застосування тесту на пропорційність в податкових спорах викликає суттєві труднощі, зумовлені, насамперед, складністю оцінки ступеня податкового порушення. Ключовим завданням у цьому випадки є визначення виду санкцій (їх прийнятності для обох сторін), вчиненому порушенню, що стосується штрафних фінансових санкцій, то вони повинні накладатися з урахуванням фінансових можливостей платника податків. Зазначені вимоги передбачають використання складних алгоритмів і моделей для визначення критерію «платоспроможності» у такий спосіб, щоб санкції були відчутними, але не руйнівними для платника податків. Мета штрафних фінансових санкцій полягає у створенні балансу між необхідністю забезпечення дотримання податкових зобов'язань та підтримання стабільного економічного середовища, запобігаючи водночас надмірному покаранню, що могло б безповоротно зашкодити як окремим платникам податків, так і економіці країни загалом.

Різноманітність примусових заходів, що застосовуються для стягнення податків, вимагає глибокого аналізу їхньої юридичної обґрунтованості та економічної доцільності. Так, конфіскація майна, як один із найрадикальніших заходів, викликає серйозні дебати в наукових колах, особливо з точки зору її негативного впливу на фундаментальні конституційні права людини. Дослідження показують, що надмірно суворі фінансові санкції мають контрпродуктивні наслідки, пов'язані зі зниженням довіри населення до податкової системи, переходом економіки «в тінь», збільшенням загальної кількості податкових правопорушень тощо, загалом посилюючи негативний вплив на економічний розвиток країни. Тому податкова політика повинна прагнути до оптимізації фінансових санкцій таким робом, щоб вони служили підвищенню ефективності податкової політики, не підриваючи одночасно в державі основ економічної стабільності та соціальної злагоди.

Пропорційність дає змогу конвергувати приватний і публічний інтереси, встановити такий порядок реалізації прав і законних інтересів, який був би рівною мірою прийнятним, як для платника податків, так і для держави. Адекватне застосування принципу пропорційності вимагає дотримання «правила вимірності», за якого інтерес має бути вимірний (кількісно/якісно). Що стосується сфери оподаткування, то всі існуючі на сьогоднішній день вимірювальні моделі є більшою мірою відносними, а не універсальними. Також зберігається проблема суб'єктивізму, за якої публічний і приватний інтереси вимірюється інтуїтивно: шляхом експертних оцінок, окремих суб'єктів, наділених широкими дискреційними повноваженнями.

Висновки. Отже, ми дійшли до розуміння того, що суть принципу пропорційності у сфері оподаткування, полягає у відповідності податків та зборів, встановлених з метою фінансового забезпечення діяльності держави, з можливістю реалізації платниками податків їхніх основних прав і свобод. Згідно з принципом пропорційності, дії держави мають бути суворо адаптовані до законних цілей та завдань, які потрібно вирішити на шляху до їхнього досягнення, а заходи, що застосовуються, – не виходити за рамки необхідного для вирішення встановлених цілей та завдань. Нами було встановлено, що принцип пропорційності у сфері оподаткування характеризується декількома ключовими складовими: 1) доступ до прав і свобод не повинен залежати від: сплати чи не сплати особою податків та зборів; від розміру сплачених податків та зборів; 2) податкове навантаження не повинно бути надмірним, а самі податки занадто обтяжливими; 3) податкові обмеження й заходи, що стосуються прав платника податків не повинні бути надмірним, а санкції занадто обтяжливими.

Застосування принципу пропорційності у сфері оподаткування являє собою один із ключових аспектів захисту прав і свобод людини і громадянина. Він вимагає, щоб податковий тягар розподілявся справедливо, був перекладений на платника податків економічно обґрунтовано, відображав його можливості. Недотримання пропорційності може призвести не лише до порушення основоположних прав і свобод людини і громадянина, а й до детінізації економіки, підриваючи, у такий спосіб, економічні засади держави, що призводить до занепаду економіки та дестабілізації країни, сприяє зростанню злочинності тощо. У контексті демократичної правової держави, де домінуючу роль відіграє людина, актуалізується необхідність гарантування співмірності податкового навантаження з урахуванням її основних прав і свобод. Отож, адекватне застосування принципу пропорційності у сфері оподаткування стає невід'ємною частиною забезпечення соціальної

справедливості та закріплення правових засад громадського порядку. Це слугує однією з умов для сталого розвитку суспільства, підтримання соціальної гармонії та зміцнення довіри громадян до податкової системи загалом.

Принцип пропорційності у сфері оподаткування також передбачає необхідність дотримання балансу між приватним і публічним інтересами не тільки під час розподілу податкового тягаря, а й під час призначення санкцій. У цьому контексті важливо оцінювати не тільки безпосередні наслідки санкцій для досягнення цілей правової норми і захисту громадського порядку, а й можливі довгострокові ефекти на правопорушника, включно з його економічним станом, соціальним статусом і можливістю виправлення. Такий підхід вимагає балансу між необхідністю ефективного правозастосування і попередження повторних порушень, з одного боку, та запобігання надмірному покаранню, що може призвести до непропорційного утиску прав і свобод особи, з іншого. У цьому разі принцип пропорційності виступає підґрунтям збалансованого та справедливого використання санкцій у сфері оподаткування з огляду на широкий спектр негативних наслідків, що можуть виникнути внаслідок їхнього непропорційного застосування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Bundesverfassungsgericht, BverfG NVwZ, 1996. URL: https://dejure.org/dienste/ vernetzung/ rechtsprechung?Text=NVwZ%201996,%20678 (дата звернення: 05.04.2024).
2. Thuronyi V. Legal Framework for Taxation. Tax Law Design and Drafting. *International Monetary Fund*, 1996. Volume 1. 56 p.
3. Beschluß des Ersten Senats vom 19. Oktober 1971 (BVerfGE 32). URL: https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv032098.html (дата звернення: 05.04.2024).
4. Beschluß des Ersten Senats vom 10. Juni 1963 (BVerfGE 16). URL: https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv016194.html (дата звернення: 05.04.2024).
5. Maunz T., Dürig G. Grundgesetz. Kommentar. URL: https://beck-online.beck.de/ ?vpath=bibdata/komm/MaunzDuerigKoGG%5F69/cont/MaunzDuerigKoGG.htm (дата звернення: 05.04.2024).
6. Arndt H.-W. Grundzüge des Allgemeinen Steuerrechts. Publisher: Franz Vahlen, 1988. 85 p.
7. Beschluß des Ersten Senats vom 25. Januar 1984 (BVerfG 66). URL: https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv066116.html (дата звернення: 05.04.2024).
8. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011. № 13-14. № 15-16. № 17. Ст. 112
9. У Державній податковій службі порівняли ставки основних податків в Україні та країнах ЄС. URL: https://biz.ligazakon.net/news/220381_u-derzhavny-podatkovy-sluzhb-porvnyali-stavki-osnovnikh-podatkv-v-ukran-ta-kranakh-s (дата звернення: 04.04.2024).
10. Urteil des Zweiten Senats vom 31. Mai 2006 (BVerfGE 116). URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2006/05/rs20060531_2bvr167304.html (дата звернення: 05.04.2024).
11. Beschluß des Ersten Senats vom 7. Juli 1971 (BVerfGE 31). URL: https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv031229.html (дата звернення: 05.04.2024).
12. Bernhardt R., Beyerlin U. Mussgnug Reinhard Constitutional and Legal Protection against Confiscatory Taxation. *Reports on German Public Law. XIIIth International Congress of Comparative Law*. Montreal, 1990. 257 p.
13. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році: Закон України від 07.12.2017 р. № 2245-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018. № 8. Ст. 46.
14. Семирічний план підвищення акцизів на тютюнові вироби: де зараз Україна і куди рухається? URL: https://voxukraine.org/semirichnij-plan-pidvishhennya-aktsiziv-na-tyutyunovi-virobi-de-zaraz-ukrayina-i-kudi-ruhayetsya (дата звернення: 05.04.2024).
15. Фридман М.И. Конспект лекций по науке о финансах, читанных в 1909-10 году для студентов Экономического отделения Императорского С.-Петербужского Политехнического Института Петра Великого: в 3 вып. Вып. 2: Теория финансов. СПб.: Изд. студ. кассы взаимопомощи при Император. Политех. Ин-те, 1910. 31 с.
16. Бржеский Н.К. Податная реформа. Французская теория XVIII столетия. СПб.: Типо-Литография А. М. Вольфа, 1888. 194 с.

17. Ядрихинский С.А. Принцип пропорциональности как инструмент достижения баланса интересов в налоговых отношениях: проблемы теории и правоприменительной практики в России и за рубежом. *Российское право: состояние, перспективы, комментарии*, 2021. № 3. С. 82–105.
18. Стрілецька О.В., Габрелян А.Ю. Реалізація принципу змагальності під час судового розгляду. *Аналітично-порівняльне правознавство*, 2024. Випуск 2.
19. Стрілецька О.В., Габрелян А.Ю. Реалізація принципу змагальності в кримінальному процесі країн романо-германської правової сім'ї. *VI Міжнародна науково-теоретична конференція «Традиційні та інноваційні підходи до наукових досліджень» (08.03.2024; м. Вінниця, Україна)*, 2024. С. 64–70.
20. Стрілецька О.В., Габрелян А.Ю. Реалізація принципу змагальності в ході проведення досудового розслідування. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*, 2024. Випуск 81(1). С. 168–179.

УДК 342.9.03
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.44

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА ЕТАПІ ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Туров В.Д.,
аспірант кафедри галузевого права та загальноправових дисциплін
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «УКРАЇНА»
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-5004-3148
e-mail: vld.turoff@gmail.com

Туров В.Д. Використання інформаційних технологій на етапі доказування в адміністративному судочинстві України.

У статті розглядаються проблеми та перспективи застосування інформаційних технологій у адміністративному судочинстві України, зокрема при зборі, аналізі та оцінці доказів. Аргументується, що центральним питанням впровадження інформаційних технологій у судочинство є їх вплив на забезпечення принципів адміністративного правосуддя, зокрема необхідність застосування таких технологій для реалізації завдань та принципів судового процесу та меж їх впровадження. Визначається поняття інформаційних технологій, доказів і доказування в адміністративному судочинстві. Окреслюються переваги та недоліки у використанні інформаційних технологій в процесі доказування. Приділяється увага проблемам та перспективам використання штучного інтелекту під час оцінки доказів судом.

Дослідження показує, взаємозалежність змісту принципу справедливості судового рішення у адміністративному судочинстві та впровадженням інформаційних технологій і штучного інтелекту зокрема на етапі оцінки доказів. Реалізація такого принципу із застосуванням цифрових технологій можуть привести до виникнення нових процесуальних правил, щодо тлумачення нормативно-правових актів та окремих їх норм.

Зроблено висновок, що нормативно-правова база, яка визначає правову природу інформаційних технологій в адміністративному судочинстві, ще не сформована в остаточному вигляді. Норми, що регулюють використання інформаційних технологій у сфері адміністративного судочинства, включають такі аспекти, як технології електронного судочинства та електронні докази. Ці норми формують систему інформаційно-правових інститутів у сфері адміністративного судочинства. Деякі з них ще знаходяться на етапі формування, так як проходять стадії створення проектів та моделей інформаційних технологій, їх апробацію та експерименти, а інші поступово впроваджуються та використовуються в судовій практиці. Незважаючи на те, що багато інновацій вже інтегровано у судовий процес, проте певна їх кількість все ще чекає на більш глибоке впровадження та розуміння, зокрема використання штучного інтелекту. Тому перспектива подальшого розвитку полягає в удосконаленні нормативно-правової бази, щодо використання інформаційних технологій на етапі доказування в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: цифрові технології, інтернет, штучний інтелект, докази, електронні докази, діджиталізація, адміністративне судочинство.

Turov V.D. Usage of information technologies in the stage of proving in administrative proceedings in Ukraine.

The article explores the problems and prospects of implementing information technologies in the administrative judiciary of Ukraine, particularly in the collection, analysis, and evaluation of evidence. It argues that the central issue in the integration of information technologies into the judiciary is their impact on ensuring the principles of administrative justice, including the necessity of applying such technologies to fulfill the tasks and principles of the judicial process and the limits of their implementation. The concept of information technologies, evidence, and proof in administrative justice is defined. The

advantages and disadvantages of using information technologies in the process of evidence are outlined. Attention is given to the problems and prospects of using artificial intelligence in evidence evaluation by the court.

The research demonstrates the interdependence between the content of the principle of justice of judicial decisions in administrative justice and the implementation of information technologies and artificial intelligence in particular at the stage of evidence evaluation. The realization of such a principle through the use of digital technologies may lead to the emergence of new procedural rules regarding the interpretation of normative legal acts and their individual norms.

It is concluded that the normative legal framework defining the legal nature of information technologies in administrative justice is not yet fully formed. The norms regulating the use of information technologies in the field of administrative justice include aspects such as electronic judiciary technologies and electronic evidence. These norms form a system of information legal institutions in the field of administrative justice. Some of them are still in the process of formation as they undergo stages of creating projects and models of information technologies, their testing and experiments, while others are gradually being implemented and used in judicial practice. Despite many innovations already integrated into the judicial process, a certain number of them still await deeper implementation and understanding, particularly concerning the use of artificial intelligence. Therefore, the prospect of further development lies in improving the normative legal framework for the use of information technologies at the evidence stage in administrative justice.

Key words: digital technologies, internet, artificial intelligence, evidence, electronic evidence, digitalization, administrative proceedings.

Постановка проблеми. Започаткування та використання різних інформаційних технологій (далі – ІТ) у всіх сферах діяльності є однією з основних умов розвитку сучасної держави. У XXI столітті людині важко уявити власне життя без комп'ютерної техніки, комунікаційних та ІТ-технологій, електронної інформації. Це є стимулом для впровадження їх не лише у повсякденне життя, а й у соціально-економічну та правову сферу суспільства.

У сучасному світі використання та застосування ІТ визначає швидкість прийняття управлінських рішень, якість послуг, що надаються, і в кінцевому підсумку впливають на результати вжитих дій. Тож із цифровізацією держави, економіки і суспільних відносин в цілому інформатизація адміністративного судочинства є неминучою. Тому використання ІТ в адміністративному судочинстві стає важливим фактором, адже швидкість і методи передачі інформації спрощують та розвантажують від рутинної роботи.

Стан дослідження. У сучасній науці, питання щодо використання ІТ на етапі доказування у вітчизняному судочинстві досліджували такі вчені та практики: Баклан О.В., Битяк Ю.П., Дрогозюк К.Б., Закаленко О.В., Казанчук І.Д., Калмикова Я.С., Ківалов С.В., Осадчий А.Ю., Чванкін С.А., Юдкова К.В. та ін.

Метою дослідження є розгляд та вивчення питання щодо використання ІТ на етапі доказування в адміністративному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. В частині адміністративного судочинства, учасники мають можливість реалізувати свої процесуальні права та обов'язки за допомогою ІТ. Основою будь-якого судового спору, в тому числі й адміністративного, є обґрунтування позицій сторін, а саме доказування – збір, дослідження та оцінка доказів. Тому, використання ІТ на етапі доказування в адміністративному судочинстві поступово набуває важливого статусу в умовах діджиталізації України. Зазначене, надає перевагу у збиранні, оцінці та досліджені доказів. Це не аби як виде до спрощення та удосконалення процесу доказування для учасників адміністративного процесу та суду.

На жаль, в нормативно-правовому просторі відсутнє чітке визначення поняття інформаційні технології. Проте, у ст. 1 ЗУ «Про Національну програму інформатизації» законодавець все ж таки закріпив суміжне визначення інформаційно-комунікаційні технологій - це результат інтелектуальної діяльності, сукупність систематизованих наукових знань, технічних, організаційних та інших рішень про перелік та послідовність виконання операцій для збирання, обробки, накопичення та використання інформаційної продукції, надання інформаційних послуг [1].

Більшість науковців, при визначенні таких понять як «інформаційні технології» та «інформаційно-комунікаційні технологій» намагаються визначити їх через схожості або відмінності самих цих понять. Якщо приводити попереднє узагальнене визначення, то можна погодитися із думкою

відомого американського вченого Г. Поппеля, який описував ІТ, як застосування обчислювальних пристроїв та комунікаційних систем для створення, збору, передачі, зберігання та обробки інформації у всіх сферах суспільного життя [2, с. 64].

Інформаційні технології на етапі доказування при здійсненні адміністративного судочинства, можна визначити як цілеспрямовану організовану сукупність інформаційних процесів з використанням засобів обчислювальної техніки, що забезпечують високу швидкість обробки даних, швидкий пошук інформації, розосередження даних, доступ до джерел інформації незалежно від місця їх розташування.

Розглядаючи визначення доказів, то це поняття законодавець чітко визначив у ст. 72 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), відповідно до якої, це будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються за допомогою письмових, речових та електронних доказів (включаючи аудіо- та відеозаписи, електронні документи), висновками експертів, а також показаннями свідків, включаючи використання систем відео-конференцзв'язку [3].

Більше того, в ст. 99 КАС України надається зазначення електронним доказам – це інформація в електронній (цифровій) формі, яка містить дані про обставини, що мають значення для справи, зокрема електронні документи (текстові документи, графічні зображення, фотографії, відео- та звукозаписи тощо), веб-сайти (сторінки), текст, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних та інші дані в електронному вигляді. Такі дані можуть зберігатися, зокрема, на портативних пристроях (картах пам'яті, мобільних телефонах тощо), серверах, системах резервного копіювання, інших місцях зберігання даних в електронному вигляді (в тому числі в мережі Інтернет) [3].

Наведене свідчить про законодавче закріплення відкритої системи доказування, яка надає можливість використання ІТ при збирані, дослідженні та оцінці доказів в адміністративному судочинстві України. Стрімкий розвиток технологій призвів до того, що учасники адміністративного процесу окрім класичних видів доказів все частіше використовують цифрові докази. Тому, у сфері адміністративного судочинства громадяни все частіше мають зручну можливість реалізувати свої процесуальні права та обов'язки за допомогою ІТ.

Поява електронних доказів створила нові можливості для підвищення ефективності судових доказів. Вони дозволяють значно урізноманітнити джерела доказової інформації, надати більш повну і достовірну інформацію про обставини справи, а також є значно переконливішими за традиційні засоби доказування, оскільки жоден свідок не в змозі так точно передати зміст розмови, як аудіозапис та суть події, як відеозапис.

При оцінці електронних доказів слід враховувати достовірність способу підготовки, зберігання або передачі електронного повідомлення, забезпечення цілісності інформації та встановлення її автора. Не всі вчені погоджуються з презумпцією автентичності електронних доказів. Проте проблеми, на які вказують спеціалісти, можна подолати за допомогою змагального судового процесу: якщо жодна із сторін не заперечує щодо достовірності електронних доказів, а суд не має сумнівів щодо таких доказів з огляду на обсяг своїх знань у цій галузі, тоді електронні докази повинні бути розглянуті судом. Якщо сторона заперечує проти автентичності електронних доказів, вона повинна обґрунтовано посилатися на обставини, що викликають такі сумніви – аналогічне правило стосується будь-яких інших видів доказів.

У судовій практиці все частіше зустрічаються випадки подання до суду електронних доказів, отриманих з мережі Інтернет: відеозаписів з відеохостингу YouTube, пости в соціальних мережах, дані з різних сайтів тощо. Це стало досить широким загальним джерелом доказової інформації та об'єктом дослідження судом у процесі розгляду та вирішення справ. Проте, правове регулювання порядку використання таких доказів у адміністративному судочинстві, не можна визнати достатньо повним і досконалим, а доктринальна основа відповідної процесуальної діяльності – далеко не завершена [4, с. 173]. Так, деякі вчені зазначають, що скріншоти веб-сторінки, як докази в судовому процесі, можуть бути використані для фіксації факту розміщення в Інтернеті інформації, яка не відповідає дійсності або порушує виключні права [5, с. 90].

Як правило, для встановлення особи, яка розмістила допис або іншу інформацію на веб-сторінці в мережі Інтернет, необхідно встановити власника веб-сайту (веб-сторінки). Власником веб-сторінки є фізична або юридична особа, яка володіє обліковим записом, який використовуєть-

ся для розміщення веб-сторінки на веб-сайті, і яка керує та/або розміщує електронну (цифрову) інформацію на такій веб-сторінці.

Дослідники виділяють кілька способів фіксації доказів, розміщених в Інтернеті: 1) огляд доказів судом за їх місцезнаходженням; 2) залучення спеціаліста для фіксації електронних доказів; 3) проведення експертних досліджень відповідними судовими експертами; 4) оформлення протоколу огляду сайту адвокатом; 5) подання паперової копії електронного підтвердження або роздруківки веб-сторінки (скріншот); 6) фіксація вмісту веб-сайту шляхом його збереження на відповідних носіях; 7) протокол огляду веб-сторінки нотаріусом; 8) проведення відеозапису процесу дослідження огляду соціальних мереж будь-якою зацікавленою особою; 9) допомога приватних компаній, які фіксують інформацію, розміщену на веб-сторінках, на дату архівування; 10) запит до провайдера на отримання сертифіката – log-файлу [6, с. 82].

Клопотання про перевірку веб-сторінки за місцем її розташування в мережі Інтернет надсилається до суду у формі заяви про надання доказів, у якій міститься належне обґрунтування наявності підстав вважати, що засоби доказування можуть бути втрачені (дані можуть бути видалені), суди повинні провести такий перегляд. Наприклад, пост у Facebook може бути видалений автором у будь-який момент, а повідомлення в Messenger, Telegram, Viber чи WhatsApp може видалити один із співрозмовників, що матиме ефект видалення для всіх учасників чату. При цьому відновити видалені повідомлення буде неможливо або вкрай важко. Наприклад, месенджер Telegram безповоротно видаляє як вміст повідомлень, так і сліди його відправки, WhatsApp видаляє лише вміст, але теж безповоротно. Подібна технологія використовується і в Viber, при цьому техпідтримка сервісу може надати інформацію лише про факт відправлення повідомлень або здійснення дзвінків із зазначенням дати та часу, але не їх вміст. Крім того, така послуга буде платною і надаватиметься лише після процедури верифікації власника облікового запису [7].

Використання ІТ у сучасному адміністративному судочинстві можна і потрібно розглядати як один із засобів забезпечення безпеки учасників адміністративного судочинства та реалізації певних заходів їх безпеки. Процес доказування забезпечується комплексом теоретично-правових прийомів, пов'язаних із виявленням, збиранням і подальшим відтворенням даних, що мають значення для вирішення адміністративної справи. ІТ в цьому сенсі суттєво полегшують діяльність суб'єкта доказування та суду при безпечному зберіганні та відтворені інформації, яка може бути пошкоджена або втрачена через людський фактор. Слід зазначити, що використання таких технологій потребує великих спеціальних знань і навичок, якими володіють не всі суб'єкти доказування.

Окремо, в доктрині адміністративного процесу висловлюються точки зору на користь активного впровадження штучного інтелекту (далі – ШІ) на етапі доказування при вирішені адміністративної справи. Як аргумент зазначається, що процес доказування, за своєю суттю може полягати в алгоритмічному аналізі та досліджені доказів, а судове рішення може бути ухвалене без безпосередньої участі судді на підставі таких доказів. Пропонується як мінімум автоматизувати судове провадження, та дещо спростити рутинну роботу судді. Але впровадження програм ШІ при здійсненні правосуддя, ставить питання відповідності принципам такого правосуддя та на сам перед принципу законності та обґрунтованості судового рішення. Оскільки останнє, повинно чітко відповідати нормам матеріального та процесуального права, при цьому бути ухваленим на підставі повного і всебічно з'ясованих обставин та підтверджено відповідними доказами.

Погоджуємось, що сучасні ІТ досі не здатні самостійно, без участь судді, реалізувати ряд принципів адміністративного судочинства. Наприклад, принцип справедливості судового рішення забезпечується правильним тлумаченням нормативно-правових актів. Як відомо, тлумачення – це інтелектуальний процес, який спрямований на виявлення справжнього змісту правової норми безпосередньо самим інтерпретатором (судом) і доведення змісту правової норми до зацікавлених сторін. Така інтелектуальна праця під силу лише людині, яка має високий рівень правової свідомості (в тому числі професійної) та правової культури. Вважаємо, що майже неможливо відтворити такі категорії та значення в програмному алгоритмі ШІ.

Загалом, не вдаючись у полеміку щодо допустимості використання ШІ при прийнятті рішення в адміністративній справі, зауважимо, що таке використання, на нашу думку, має відповідати цілям і завданням адміністративного судочинства. Дотримуючись позиції використання ШІ у здійсненні правосуддя, вважаємо, що сучасні інформаційні технології, в тому числі програми штучного інтелекту, ще не здатні забезпечити процес доказування в повній мірі та впливати на судові рішення.

Питання впровадження ІТ в процес доказування залишається спірним в контексті їх впливу на забезпечення принципів адміністративного судочинства. Конкретно, основними аспектами є: фактична реалізація впровадження технологій; потреба в їх використанні для досягнення цілей та принципів судового процесу; обмеження, що супроводжують впровадження технологій.

Крім того, можна виділити наступні ризики при впровадженні ІТ у судовій системі. Перший і головний ризик – це інформаційна безпека. Питання кібербезпеки є однією з серйозних проблем світу, питання кібербезпеки набувають особливої уваги у сфері державних послуг, у тому числі судової системи. По-друге, не виключено, що спрощення доступу до дистанційного правосуддя (умовно кажучи, подання позову, не встаючи «з дивана») призведе до збільшення судових справ та лжесвідчення. По-третє, можлива часткова втрата урочистої форми судочинства. Це не важливо саме по собі, як якась особлива повага до судді чи традиційний судовий ритуал. Його значення полягає у збереженні високої поваги до судового рішення, що безпосередньо впливає на принцип обов'язковості судового рішення. [8, с. 206]

Загалом розвиток ІТ призводить до того, що обсяг інформації про певну фізичну чи юридичну особу, яку можна отримати через Інтернет, постійно збільшується. У зв'язку з цим доцільно поступово трансформувати процес пред'явлення доказів. З часом сторони повинні будуть збирати та подавати до суду лише ті докази, до яких суд не має прямого доступу. Що стосується відомостей з електронних реєстрів та інших електронних баз даних, то сторонам необхідно буде лише зазначити можливість суду ознайомитися з ними в тому чи іншому електронному джерелі.

Висновки. Розвиток ІТ значно змінив підхід до процесу доказування в адміністративному судочинстві, впливаючи також на його теорію та практику. Незважаючи на те, що багато інновацій вже інтегровано у судовий процес, ті ж самі електроні докази, проте певна їх кількість все ще чекає на більш глибоке впровадження та розуміння, зокрема - штучний інтелект. Саме його використання залишається спірним, оскільки потребує врахування обмежень та впливу на принципи адміністративного судочинства.

Таким чином, впровадження та подальше використання ІТ на етапі доказування має свої переваги та ризики. Однією з головних переваг є швидкість та ефективність при збиранні, дослідженні та оцінці доказів. Проте існують і певні ризики, такі як вразливість програмного забезпечення перед кіберзагрозами та технічні помилки, що можуть спричинити недостовірність або втрату доказів. Усе це показує, що, крім необхідності належного технічного забезпечення використання ІТ на етапі доказування, в перспективі потрібно удосконалювати нормативно-правову базу, яка має якісно регулювати відповідність процесу доказування принципам справедливості, законності та обґрунтованості судового рішення в адміністративному судочинстві України..

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 01.12.2022 № 2807-IX / *Верховна Рада України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text (дата звернення: 07.04.2024).
2. Юдкова К.В. Особливості визначення поняття «інформаційні технології». *Інформація і право*. 2015. № 1 (13). С. 63–67. URL: https://ippi.org.ua/sites/default/files/ ykvovpit_13_1_2015_0.pdf (дата звернення: 07.04.2024).
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV / *Верховна Рада України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text (дата звернення: 07.04.2024).
4. Чванкін С.А. Веб-сторінка як електронний доказ у цивільному судочинстві України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2020. № 62(1). С. 172–177. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/03/32.pdf (дата звернення: 07.04.2024).
5. Поклонська О.Ю. Особливості застосування електронних доказів у цивільному процесі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 89–91. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2021/22.pdf (дата звернення: 07.04.2024).
6. Дрогозюк К.Б. Способи фіксації електронних доказів, отриманих із соціальних мереж, у цивільному процесі України. *Юридичний вісник*. 2020. № 4. С. 74–84. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v4_2020/12.pdf (дата звернення: 07.04.2024).

7. Перникоза Д., Коновалов Є. Електронні докази – норма для українського судочинства, але є нюанси. *Юридична Газета online*. 2020. № 14. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/elektronni-dokazi--norma-dlya-ukrayinskogo-sudochinstva-ale-e-nyuansi.html (дата звернення: 07.04.2024).
8. Чванкін С.А. Інформаційні технології у доказуванні в цивільному процесі: теоретичні та практичні аспекти: дис. … д-ра юр. наук: 12.00.03. Одеса, 2021. 518 с.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.45

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ІНСТРУМЕНТА ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Шевченко А.Е.,
здобувач ступеня доктора філософії
Державного торговельно-економічного університету

Шевченко А.Е. Теоретичні засади дослідження державно-приватного партнерства як інструмента післявоєнної відбудови економіки України.

Стаття присвячена дослідженню теоретичних засад державно-приватного партнерства (ДПП) як одного з ключових інструментів післявоєнної відбудови економіки України. Проведено глибокий аналіз генези становлення та еволюції ДПП як у світовому контексті, так і на вітчизняному ґрунті. Визначається місце ДПП в системі адміністративно-правового регулювання, а також обґрунтовано його значний потенціал для стимулювання економічного розвитку та відновлення зруйнованої війною інфраструктури.

Війна в Україні завдала жахливих руйнувань економіці, для відновлення та подальшого розвитку якої необхідні значні інвестиції. У цьому контексті ДПП розглядається як один з перспективних джерел інвестування, здатних стимулювати економічне зростання та модернізацію інфраструктури.

Проведено ретроспективний аналіз еволюції ДПП від античних часів до його активного впровадження у XX столітті. Зроблено акцент на досвіді зарубіжних країн, де ДПП успішно використовується для реалізації проєктів у різних сферах, таких як інфраструктура, охорона здоров'я, освіта, енергетика тощо. Детально проаналізовано становлення та розвиток ДПП в Україні. Виокремлено ключові етапи, законодавчі кроки, вжиті для його регулювання, а також фактори, що стримували його динамічне зростання.

Розкрито систему нормативно-правових актів, що визначають правове поле функціонування ДПП в Україні, основні принципи та механізми реалізації ДПП-проєктів, а також повноваження державних органів та приватного сектору в цій сфері.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, післявоєнна відбудова, економіка України, інвестиції, інфраструктура, модернізація.

Shevchenko A.E. Theoretical principles of researching public-private partnership as an instrument of post-war economic reconstruction in Ukraine.

The article is dedicated to exploring the theoretical foundations of public-private partnership (PPP) as one of the key instruments for post-war economic reconstruction in Ukraine. A deep analysis of the genesis and evolution of PPP both globally and domestically is conducted. The position of PPP in the system of administrative and legal regulation is determined, along with its significant potential for stimulating economic development and the restoration of war-damaged infrastructure.

The war in Ukraine inflicted dreadful damage to the country's economy, requiring substantial investments for its recovery and further development. In this context, PPP is considered as one of the promising sources of investment capable of stimulating economic growth and infrastructure modernization.

A retrospective analysis of the evolution of PPP from ancient times to its active implementation in the 20th century is carried out. Emphasis is placed on the experience of foreign countries where PPP is successfully utilized for project implementation in various spheres such as infrastructure, healthcare, education, energy, etc.

The formation and development of PPP in Ukraine are thoroughly analyzed. Key stages, legislative steps taken for its regulation, and factors hindering its dynamic growth are identified. The system of

regulatory acts defining the legal framework for the functioning of PPP in Ukraine, the main principles and mechanisms for implementing PPP projects, as well as the powers of state bodies and the private sector in this sphere are disclosed.

Key words: public-private partnership, post-war reconstruction, economy of Ukraine, investments, infrastructure, modernization.

Постановка проблеми. Повномасштабна війна, розпочата Росією проти України 24 лютого 2022 року, завдала руйнівних наслідків українській економіці. За оцінками Київської школи економіки, станом на 1 вересня 2023 року загальна сума прямих збитків, завданих інфраструктурі України, сягає $151,2 млрд [1]. Відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури, реанімація зруйнованих виробничих потужностей та створення нових стимулів для економічного зростання потребують залучення значних інвестицій. Враховуючи обмеженість бюджетних ресурсів держави, одним із ключових інструментів післявоєнної відбудови України може стати державно-приватне партнерство (ДПП).

ДПП передбачає співпрацю між державою та приватним сектором у реалізації проєктів, що мають суспільне значення. Завдяки ДПП держава може залучити приватні кошти та експертизу для фінансування, будівництва та експлуатації інфраструктурних об'єктів, а також для надання інших публічних послуг. Відтак, дослідження теоретичних засад ДПП як інструменту післявоєнної відбудови економіки України є надзвичайно актуальним з огляду на масштаби та наслідки завданих війною руйнувань.

Стан опрацювання цієї проблематики свідчить про значний інтерес науковців до дослідження державно-приватного партнерства (ДПП) як інструменту післявоєнної відбудови економіки України. У свою чергу, зарубіжний досвід чітко демонструє ефективність ДПП у цій сфері. Одним з таких прикладів слугує план Маршалла, який був прийнятий США для допомоги Європі після Другої світової війни, було реалізовано понад 16 000 проєктів ДПП, загальна сума яких сягнула $13 млрд [2].

В Україні використання ДПП для післявоєнної відбудови економіки знаходиться на початковій стадії. І хоча Закон України від 01.07.2010 року № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство» створив правові засади для реалізації проєктів ДПП вже давно, однак такої значної та нагальної потреби цей нормативно-правовий акт набув відносно нещодавно. До того ж цей закон потребує доопрацювання. Таким чином, Україні необхідно буде створити сприятливий інвестиційний клімат для залучення приватних вкладень у проєкти ДПП.

Наукові дослідження з проблематики ДПП як інструменту післявоєнної відбудови проводяться вітчизняними та зарубіжними науковцями. Серед них можна виділити таких як Гриценко Л.Л., Дорошкевич К.О., Карковська В.Я., Комарницька Г.О., Кузьмін О.Є., Лук'янова О.М., Маркова І.В., Мельник О.Г., Павлюк С.М., Пирог О.В., Полякова О.М., Процик І.С., Шилепницький П.І., Верхоест К., Лі К.М., Петерсен О.Х., Соесіпто Р.М., Тенг Т.Л., Шеррер В., Юан Й.Ф. У своїх працях вони досліджують теоретичні аспекти ДПП, його форми та моделі, роль у розвитку економіки, особливості реалізації проєктів ДПП у ЗЕД, проблеми ДПП у світовій практиці.

Незважаючи на значний обсяг досліджень у межах проблематики, що розглядається, усе ще існують недостатні теоретичні та методичні розробки, відсутні практичні рекомендації, а також є необхідність у визначенні стратегії ДПП у ЗЕД. Відтак, визначення оптимальних моделей співпраці у формі ДПП, відсутність єдиного бачення ДПП у ЗЕД та необхідність систематизації чинників впливу на ДПП роблять актуальним дослідження теорії та практики ДПП, особливо стосовно його впровадження в Україні.

Метою цієї статті є комплексне дослідження теоретичних засад державно-приватного партнерства (ДПП) як інструменту післявоєнної відбудови економіки України.

Виклад основного матеріалу. Державно-приватне партнерство (ДПП) вже давно набуло значного поширення в Україні та світі. Його використовують для реалізації проєктів в різних сферах, таких як інфраструктура, енергетика, охорона здоров'я та освіта. Перші форми ДПП, які виникли ще в давнину, мали ряд спільних рис. Вони ґрунтувалися на взаємній вигоді держави та приватного сектору, передбачали використання ресурсів обох сторін, а також розподіл прибутку між ними. Однак існували й суттєві відмінності між протоформами ДПП. Наприклад, відкуп, який виник ще в VI столітті до н.е., полягав у передачі державою приватному підприємцю права збирати податки на певній території за винагороду [3]. Каперство, яке виникло в XVI столітті, передбачало спіль-

ні дії держави та приватних осіб з метою захоплення ворожих судів і вантажів. Найманство, яке існувало протягом тисячоліть, полягало в залученні державою приватних військових формувань для участі у війнах або інших збройних конфліктах [3].

З часом протоформи ДПП зазнали значних змін. Відкуп і каперство зникли, а найманство втратило своє масове значення. Нові форми ДПП, такі як концесії, з'явилися в XVII столітті. Концесії передбачали передачу державою приватному підприємцю права на будівництво та експлуатацію об'єктів інфраструктури на певний термін [4, 5].

У XXI столітті ДПП стало ще більш різноманітним. Сьогодні існує безліч форм ДПП, які використовуються для реалізації проєктів різної складності. До найпоширеніших форм ДПП належать державні закупівлі (держава купує товари та послуги у приватного сектору), гранти (держава надає приватному сектору фінансову допомогу для реалізації проєктів), спільні підприємства (держава та приватний сектор створюють спільну компанію для реалізації проєкту), інфраструктурні проєкти на основі концесій (держава передає приватному сектору право на будівництво та експлуатацію об'єктів інфраструктури на певний термін) [4].

ДПП в Україні почало розвиватися в 1990-х роках, а перші проєкти були реалізовані у сфері енергетики та інфраструктури. У 2010 році був прийнятий Закон України «Про державно-приватне партнерство», який закріпив основні ознаки державно-приватного партнерства. До них було віднесено забезпечення високих показників ефективності діяльності (більших, ніж при здійсненні такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера), довгостроковість співпраці (від 5 років), передачу приватному партнеру частини ризиків, а ще те, що приватний партнер вкладає кошти в об'єкти партнерства з джерел, дозволених законодавством [7]. Законодавчу базу для розвитку ДПП створюють також такі документи як Закон України «Про оренду державного та комунального майна» Закон України «Про фінансовий лізинг» та Закон України «Про оренду землі».

З прийняттям Закону «Про державно-приватне партнерство» розпочався процес вдосконалення нормативно-правової бази в цій сфері. Міністерством економічного розвитку та торгівлі України (МЕРТ) спільно з експертами Програми розвитку державно-приватного партнерства (USAID) та науковцями інституту економіки та прогнозування НАН України була розроблена і представлена на розгляд Кабінету Міністрів України Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки. Україна вже має досвід реалізації проєктів ДПП, який включає концесійні договори, договори оренди та спільної діяльності [8]. Проте нам важливо переймати досвід інших країн, які більш успішно практикують ДПП. У 2017 році в країнах ЄС було успішно втілено понад 100 проектів державно-приватного партнерства (ДПП) на загальну суму 14,4 млрд євро, що на 2,6 млрд євро більше, ніж у 2016 році (11,8 млрд євро) [10]. Найбільш активно ДПП використовувалися у сферах освіти (34%), транспорту (21%) та охорони здоров'я (17%).

Згідно з даними Європейського інвестиційного банку, протягом 2008–2017 років в ЄС було реалізовано понад 6 тисяч проєктів державно-приватного партнерства (ДПП). У 2017 році загальний обсяг інвестицій в різноманітні інфраструктурні державні проєкти за участю приватного капіталу досяг 107,5 млрд євро. Середній розмір інвестицій у проєкт протягом останнього десятиліття демонструє тенденцію до зростання, сягнувши 351 млн євро у 2017 році (порівняно зі 174 млн євро у 2016 році).

Порівнюючи з амбітними планами ЄС, цілі України щодо розвитку ДПП виглядають скромно. Згідно зі Стратегічною Національною доповіддю «Цілі Сталого Розвитку: Україна», до 2017 року планувалося реалізувати лише 5 проєктів ДПП, 15 – до 2022 року та 30 – до 2027 року. Ці показники контрастують з динамікою попередніх років, коли у 2011 році було втілено 6 проєктів ДПП, а у 2012 році – 16 [13]. Тобто, спостерігається свідоме скорочення темпів розвитку ДПП в Україні.

Попри вищезазначене, державно-приватне партнерство (ДПП) залишається дієвим інструментом для впровадження інноваційних механізмів співпраці між державою, органами місцевого самоврядування та приватним сектором. Це дозволяє залучати приватні інвестиції в традиційно державні сфери економічної діяльності, а також сприяє підвищенню національної (і регіональної) конкурентоспроможності [11].

З огляду на вищевикладене можна зробити висновок, що державно-приватне партнерство (ДПП) підлягає адміністративно-правовому регулюванню [12]. Держава, як сторона публічно-приватного партнерства, відіграє ключову роль у регулюванні співпраці з приватним сектором, оскільки:

- визначає стратегію та принципи взаємодії бізнесу з суспільством загалом та публічною владою зокрема;
- створює інституційне середовище для розробки та реалізації партнерських проєктів;
- безпосередньо організовує та управляє ДПП, розробляючи його форми, методи та конкретні механізми.

Проте, разом з тим, таке партнерство ґрунтується на принципах співпраці та передбачає неухильне дотримання взаємних прав та обов'язків сторонами. У процесі взаємодії публічна влада та бізнес (як партнери) реалізують свої специфічні права, маючи при цьому чітко визначені договірні зобов'язання один перед одним. Ключовою особливістю ДПП є партнерський характер управління, який передбачає рівність учасників. Це означає, що партнери не можуть давати один одному накази, а лише переконувати та знаходити компромісні рішення [9, 10].

Ініціатива щодо налагодження співпраці між державним та приватним сектором для досягнення спільних цілей належить саме державі. Вона може виступати не лише як фінансовий партнер, але й делегувати повноваження щодо надання суспільних послуг. Завдяки цьому держава стає привабливим партнером для бізнесу та різних підприємницьких структур. При розробці механізмів розвитку ДПП держава має можливість моделювати партнерські відносини таким чином, щоб вони відповідали її стратегічним цілям, політиці та нормативним вимогам. Основним інтересом держави в налагодженні таких відносин є стимулювання економічного, військового та політичного потенціалу країни, а також задоволення потреб суспільства.

З іншого боку, учасником ДПП виступає приватний сектор, який представлений суб'єктами господарювання, великими, середніми та малими підприємствами, транснаціональними компаніями, а також стейкхолдерами – фізичними та юридичними особами, що мають легітимний інтерес у цій діяльності, тобто певною мірою залежать від неї або можуть впливати на її результати.

Для приватного сектору як сторони публічно-приватного партнерства головним стимулом є отримання максимальної вигоди та прибутку. Це досягається шляхом розширення простору для вільного руху капіталу, проникнення в нові сфери, недоступні раніше, та підвищення конкурентоспроможності, що, у свою чергу, веде до зростання попиту на результати діяльності.

Таким чином, державно-приватне партнерство (ДПП) виступає як інститут адміністративного права. Адміністративно-правове регулювання повноважень учасників ДПП здійснюється за допомогою правових норм, які визначають відносини між органами публічної адміністрації та приватними суб'єктами у процесі виконання першими своїх законних зобов'язань.

Висновки. В Україні державно-приватне партнерство наразі перебуває на стадії становлення. Основні проблеми, які стримують його розвиток полягають у відсутності чіткого розуміння сутності та принципів такого партнерства, адже його часто сприймають як форму залучення коштів, ігноруючи його глибинну суть – співпрацю на рівних засадах, об'єднання ресурсів та спільне прийняття ризиків; також це недостатнє теоретичне підґрунтя та практичний досвід, оскільки наразі в Україні бракує ґрунтовних досліджень щодо оптимальних моделей ДПП для різних галузей, а також успішних кейсів реалізації таких проєктів; невизначеність та непрозорість процедур, що відлякує потенційних інвесторів, адже вони не можуть чітко оцінити свої ризики та очікувані вигоди; та відсутність належної координації на державному рівні. Необхідно створити єдиний уповноважений орган, який буде відповідати за формування стратегії розвитку ДПП, розробку типових договорів та супровід проєктів.

Проєкт ДПП має бути не лише соціально значущим, але й приносити прибуток інвестору. Держава володіє значними ресурсами та повноваженнями, а бізнес – досвідом та інноваційними рішеннями. Об'єднання цих двох складових дасть змогу реалізувати складні та масштабні проєкти. У ДПП ризики розподіляються між державою та приватним партнером, що робить проєкти більш стійкими до негативних факторів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальна сума прямих збитків, завдана інфраструктурі України через війну, сягає $151,2 млрд – оцінка станом на 1 вересня 2023 року. *Kyiv School of Economics.* URL: https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-syagaye-151-2-mlrd-otsinka-stanom-na-1-veresnya-2023-roku/ (дата звернення: 13.04.2024).

2. Хатина від дядька Сема. Як працював план Маршалла – програма американської допомоги Європі після Другої світової війни. *Новини України та Світу. Головні і останні новини NV.* URL: https://nv.ua/ukr/world/geopolitics/druga-svitova-viyna-yak-pracyuvav-plan-marshalla-programa-dopomogi-ssha-yevropi-50048057.html (дата звернення: 13.04.2024).
3. Брайловський І.А. Сучасний стан державно-приватного партнерства в країнах Європейського Союзу. *Ефективна економіка*. 2012. № 12. URL: http://www.economy. nayka.com.ua/?op=1&z=1699 (дата звернення: 13.04.2024).
4. Гура О.Л. Концесія як форма залучення приватних інвестицій. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2013. № 1. С. 112–117.
5. Томич, М.І., Пирог, О.В. та Процик, І.С. Концесія як перспективна форма державно-приватного партнерства: переваги та недоліки. *Молодий вчений. Економічні науки* № 2 (66). 2019. С. 641–646.
6. Дубок І.П. Сутність та особливості державно-приватного партнерства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. Вип. 2. С. 139–149.
7. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text (дата звернення: 13.04.2024).
8. Єфименко Т.І. Державно-приватне партнерство в системі регулювання економіки: *Монографія*. Київ. 2012. 371 с.
9. Косач І.А. Державно-приватне партнерство в контексті системно-синергетичної парадигми. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2015. № 2. С. 49–55.
10. Круглов В.В. Ризики проектів державно-приватного партнерства. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2018. № 2, Т. 29 (68). С. 87–91.
11. Філиппова С.В., Щербакова І.Б. Залучення інвестицій та проектне бізнес-партнерство промислових підприємств: *Монографія*. Одеса: ОНПУ, ФОП Бондаренко М.О., 2016. 260 с.
12. Review of the European PPP Market in 2017: European PPP Expertise Centre (EPEC). *European Investment Bank*. 2018. 16 с.
13. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні». *Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень.* URL: https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/schodo-rozvitku-derzhavno-privatnogo-partnerstva-yak-mekhanizmu-aktivizacii (дата звернення: 13.04.2024).

УДК: 342.9:351
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.46

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ

Шестак Л.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
НУ «Чернігівська політехніка»
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4958-0838
e-mail: lilyasha@stu.cn.ua

Селецький О.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
декан юридичного факультету
НУ «Чернігівська політехніка»
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8291-9736
e-mail: o.seletsky@stu.cn.ua

Шестак Л.В., Селецький О.В. Окремі проблеми правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.

У статті розглядаються проблеми правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління. Автори аналізують особливості нормативного закріплення складів адміністративних проступків, передбачених положеннями глави 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення та вказують на невідповідність окремих положень Кодексу сучасним умовам, зокрема, воєнному стану. На думку авторів, це породжує в порушників відчуття безкарності, а в працівників правозастосовних органів – безпорадності перед «буквою закону».

Аналіз особливостей складів адміністративних проступків, що посягають на встановлений порядок управління дозволяє зробити висновки про множинність спеціальних суб'єктів для правопорушень названої групи, а також різноманітності проявів суб'єктивної сторони. Це пов'язано зі створенням нових інституцій (Бюро економічної безпеки, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших), а також доцільністю правового захисту відносин, які виникли порівняно недавно (захист персональних даних тощо).

Попри важливість застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, вказано на велику кількість недоліків правового регулювання такої відповідальності. Серед таких недоліків варто виділити наступні: непропорційність санкції тяжкості вчиненого, застарілість окремих положень, неможливість притягти до відповідальності осіб, які не мають громадянства України; значна кількість складів правопорушень, кваліфікація яких потребує вивчення спеціальних нормативних актів, неможливість притягнення до відповідальності на загальних засадах неповнолітніх осіб; відсутність адміністративної відповідальності за порушення комендантської години та недотримання режиму світломаскування у період воєнного стану тощо.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, порядок управління, правопорушення, спеціальний суб'єкт, провадження, правове регулювання, порушення правил, воєнний стан, санкція.

Shestak L., Seletskyi O. Individual issues of legal regulation of administrative liability for offenses that undermine the established order of governance.

The article addresses the issues of legal regulation of administrative liability for offenses that undermine the established order of governance. The authors analyze the peculiarities of normative

fixation of administrative offenses provided for in Chapter 15 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and point out the inconsistency of certain provisions of the Code with modern conditions, including wartime. According to the authors, this fosters a sense of impunity among offenders and a sense of helplessness among law enforcement officials in the face of the «letter of the law.»

Analyzing the features of administrative offenses that affect established management procedures allows drawing conclusions about the multitude of special subjects for violations within the named group, as well as the diversity of manifestations of the subjective aspect. This is associated with the creation of new institutions (Bureau of Economic Security, State Special Communications Service and Information Protection of Ukraine, among others), as well as the expediency of legal protection of relationships that have emerged relatively recently (such as personal data protection). Despite the importance of applying measures of administrative liability for violations affecting established management procedures, there are numerous shortcomings in the legal regulation of such liability. Among these shortcomings, the following should be highlighted: disproportionality of sanctions to the severity of the offense committed, obsolescence of certain provisions, impossibility of holding accountable individuals who are not citizens of Ukraine; a significant number of offense elements, the qualification of which requires studying special regulatory acts, impossibility of holding minors accountable on general grounds; lack of administrative liability for violations of curfew and failure to observe blackout measures during a state of war, and so on.

Key words: administrative liability, management procedures, violations, special subject, proceedings, legal regulation, rule violations, state of war, sanction.

Постановка проблеми. Питання адміністративної відповідальності вже традиційно є предметом наукових досліджень та дискусій серед науковців. Адже застосування її заходів дозволяє не лише карати порушників, припиняти протиправну поведінку, але й запобігати вчиненню більш тяжких діянь, в тому числі й тих, які переслідуються в порядку кримінального провадження. Варто відзначити, що попри велику кількість наукових розробок в питаннях адміністративної відповідальності як самостійного правового інституту, а також особливостей та недоліків правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення, що вчиняються в окремих сферах та галузях, законодавець не надто поспішає усувати виявлені науковцями та практичними працівниками недоліки. Це породжує в порушників відчуття безкарності, а в працівників правозастосовних органів – безпорадності перед «буквою закону».

З-поміж великого масиву протиправних діянь, відповідальність за вчинення яких передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі за текстом – КУпАП) окрему й відносно самостійну групу складають вчинки, які посягають на встановлений порядок управління (глава 15 Кодексу). Незважаючи на очевидну актуальність правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення цієї групи, законодавець не вносить зміни й доповнення до названої глави, щоб забезпечувати певний рівень актуальності умовам воєнного стану тощо.

Стан опрацювання. Окремі аспекти адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, які посягають на встановлений порядок управління були предметом наукових досліджень В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, М.О. Ктіторова, О.В. Кузьменко та інших. Проте спеціальні дослідження з означеної проблематики практично відсутні.

Мета статті – на основі аналізу положень глави 15 КУпАП, визначити основні недоліки правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення діянь, що посягають на встановлений порядок управління, а також вказати напрямки та способи законодавчих змін, спрямованих на удосконалення нормативного забезпечення адміністративної відповідальності за вчинення названих правопорушень.

Виклад основного матеріалу. Глава 15 КУпАП України визначає умови і підстави притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління. Такий порядок охоплює систему суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність державного апарату, інших державних і недержавних організацій у сфері управління, а також чітке дотримання у цій сфері спеціальних норм тими суб'єктами права, на яких розрахована їх чинність. Варто відзначити, що це одна з найбільших глав Кодексу, яка вміщує понад сто норм, які визначають склади адміністративних правопорушень, що посягають на порядок та особливості реалізації управлінських функцій різними державними органами та інституціями, на забезпечення належної якості управлінського процесу (ст.ст. 184-1 – 212-6 КУпАП) [1].

Важливість визначення заходів адміністративної відповідальності за нормами цієї глави Кодексу не викликає сумнівів. Адже забезпечення належного процесу управління є невід'ємною складовою діяльності держави. Тому особи, які своїми умисними чи необережними діяннями проявляють зневагу до держави, її органів чи посадових осіб, перешкоджають належному виконанню покладених на них функцій тощо, - мають понести відповідальність.

Суб'єктами відповідних протиправних проявів можуть виступати й пересічні громадяни, й посадові особи. Але більша частина норм глави 15 Кодексу передбачає посилену адміністративну відповідальність для посадових осіб чи інших спеціальних суб'єктів: військовослужбовців, призовників, військовозобов'язаних, осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, іноземців, осіб без громадянства, осіб, які перебувають у слідчих ізоляторах чи установах виконання покарань, свідків, перекладачів тощо. При цьому в санкціях норм названої глави вживається поняття «громадянин», що юридично унеможливлює застосування заходів адміністративної відповідальності до іноземців, осіб без громадянства, осіб, які мають посвідки на тимчасове або постійне проживання в Україні. Фактично така ситуація «виводить за рамки правового регулювання» адміністративної відповідальності названі категорії порушників. Тому в санкціях тих норм, які об'єктивно дозволяють притягувати до адміністративної відповідальності не тільки фізичних осіб-громадян, але й інших, доречно не вживати слова «громадян», а формулювати вид і міру покарання в більш спрощеній формі, наприклад, «тягне за собою накладення санкції у вигляді…». Таке формулювання дозволить попередити ситуації, коли фактичний порушник – негромадянин України не може притягуватися до відповідальності внаслідок відсутності правових підстав.

Суб'єктивна сторона правопорушень, передбачених главою 15 КУпАП може проявлятися як в умисних, так і в необережних проявах. При формулюванні об'єктивної сторони переважної більшості проступків, визначених главою 15 КУпАП форма вини не вказується, державі байдуже, чи діяла особа усвідомлено, чи ненавмисно; важливо, що такими протиправними діями було завдано шкоду інтересам держави і суспільства. Хоча є й такі адміністративні склади, в яких форма вини чітко встановлена. Так, ст. 203-1 КУпАП передбачає відповідальність тільки за умисне невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну, ст. 205 КУпАП за умисне невиконання обов'язків приймаючої сторони тощо [1]. Оскільки переважна більшість санкцій за названі правопорушення є відносно визначеними, то форма вини (умисел чи необережність) дозволяє варіювати щонайменше міру покарання за вчинення проступку (збільшувати в межах санкції статті розмір штрафу; якщо є альтернативні покарання – обирати ту санкцію, яка найбільше відповідає тяжкості вчиненого проступку тощо).

Варто відзначити також і особливості формулювання об'єктивної сторони правопорушень, відповідальність за які передбачена положеннями глави 15 Кодексу. В багатьох випадках вона проявляється як невиконання законних вимог уповноважених суб'єктів: прокурорів, поліцейських, суддів, військовослужбовців (ст.ст. 185, 185-3, 185-8, 185-10, 185-13 КУпАП та інші). Досить часто суб'єктивна сторона проявляється тільки як злісне діяння, тобто таке, яке поєднане з фізичним опором, образою чи зневажанням уповноваженого суб'єкта (ст. 185-4 КУпАП «Злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового розслідування чи прокурора», ст. 185-9 КУпАП «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника транспорту, який здійснює контроль за перевезенням пасажирів» та інші). В окремих нормах мова йде про незаконне використання прав, які не належать порушнику, тобто наявність відповідного права не посвідчується документом встановленого зразка або не передбачене посадовою інструкцією порушника, наказом тощо (ст. 186-8 КУпАП «Незаконне носіння військової форми одягу із знаками розрізнення військовослужбовців», ст. 188 КУпАП «Незаконна передача заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань», ст. 195-5 КУпАП «Незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації» тощо). Доречно вказати, що наразі в главі 15 Кодексу є норми, які не відповідають законодавству, зокрема, ст. 204 КУпАП називається «Порушення порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього», хоча фактично поняття «район антитерористичної операції» в умовах повномасштабного вторгнення юридичного значення немає, а, отже, «буква закону» не відповідає його «духу».

Варто відзначити, що переважна більшість з цієї групи проступків належать до правопорушень з формальним складом, тобто настання шкідливих наслідків як підстава для застосування санкції не є обов'язковою, незалежно від наслідків які настали або могли настати [2, с. 282].

Навіть у тих випадках, коли майнова шкода завдана, вона не робить протиправне діяння матеріальним, оскільки наявність лише факту протиправної поведінки є достатньою для застосування стягнення. В окремих випадках юридичне значення мають і такі факультативні ознаки об'єктивної сторони проступків, як місце (наприклад, у ст. 206-1 КУпАП передбачено відповідальність за незаконне перевезення іноземців чи осіб без громадянства територією України), час (наприклад, час перебування особи під адміністративним наглядом – ст. 187 КУпАП), спосіб вчинення правопорушення (незаконні дії щодо державних нагород – ст. 186-1 КУпАП). Деякі протиправні діяння цієї групи можуть бути триваючими (наприклад, ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і боєприпасів – ст. 193 КУпАП), велика кількість – повторюваними (наприклад, прийняття на роботу без паспорта – ст. 200 КУпАП).

Необхідно також відзначити й велику кількість бланкетних норм. Тобто для визначення складу адміністративного правопорушення та притягнення винного до відповідальності необхідно ознайомитись з положеннями спеціальних нормативних актів, наприклад, законів України «Про інформацію» [3], «Про доступ до публічної інформації» [4], «Про державну таємницю» [5], «Про запобігання корупції» [6], «Про Бюро економічної безпеки» [7], «Про Державні нагороди України» [8] та інших; а також підзаконних нормативних документів, зокрема, інструкцій, положень чи інших документів, які регламентують повноваження окремих державних органів чи їх посадових осіб (посадові інструкції, Статут внутрішньої служби Збройних Сил України [9] та інші).

Об'єктами посягання правопорушень, визначених у главі 15 КУпАП виступають порядок реалізації владних повноважень, належне виконання посадових обов'язків, встановлений порядок управління в цілому, порядок організації й діяльності дозвільної системи тощо.

Попри важливість попередження протиправних проявів в означеній сфері, а також застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, до недоліків правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення, які посягають на встановлений порядок управління варто віднести наступні:

1. Відповідальність за неправомірне використання державного майна може наставати лише за умови, якщо було завдано майнову шкоду. Якщо шкоди немає, то склад правопорушення відсутній. Наразі немає й примітки до названої норми чи іншого документа, який би визначав, чи враховуються як майнова шкода амортизаційні витрати (наприклад, за використання автомобіля, іншого майна). Крім того, ст. 184-1 КУпАП не визначає, в яких неоподатковуваних мінімумах має визначатися розмір завданої шкоди. Адже це може бути сума, яка визначається як неоподатковуваний мінімум доходів громадян і складає 17 гривень, або як неоподатковуваний мінімум в розмірі податкової соціальної пільги [10]. Доречно це питання вирішити у примітці до ст. 184-1 КУпАП, за зразком ст. 51 Кодексу.
2. При вирішенні питання про відповідальність за порушення строків подання інформації про дітей-сиріт чи дітей, які залишилися без піклування батьків (ст. 184-2 КУпАП) доречно було б зазначити, наскільки можуть бути порушені строки, а також розмежувати відповідальність залежно від тривалості порушених строків, форми вини (умислу чи необережності), наявності чи відсутності поважних причин пропуску відповідних строків тощо. Це дозволить попередити допущення тривалих строків правопорушення.
3. Доцільно також відзначити наявність в межах глави 15 Кодексу великої кількості додаткових норм, що визначення у статтях з примітками. Їх поява часто є наслідком створення й організації роботи окремих державних інституцій, яких раніше не було в Україні: Конституційного Суду, Бюро економічної безпеки України, Національного антикорупційного бюро, Військової служби правопорядку Збройних Сил України, приватних виконавців та інших; а також визначення доцільності адміністративного захисту правовідносин, які також не були властиві українському суспільству, наприклад, захист персональних даних (ст. 188-39 КУпАП).
4. Наразі лише одна стаття Кодексу – ст. 185 «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця» передбачає безумовну відповідальність неповнолітніх на загальних підставах. Проте в межах глави 15 КУпАП є й інші правопорушення, які проявляються як неповага до державних органів, а їх діяльність є не менш важливою, ніж робота поліцейських: «Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду» (ст. 185-3 КУпАП), «Публічні заклики до невиконання вимог поліцейського чи посадової

особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України» (ст. 185-7 КУпАП), «Ухилення від виконання законних вимог прокурора» (ст. 185-8 КУпАП), «Злісна непокора законному розпорядженню чи вимозі військовослужбовця або працівника Державної прикордонної служби України або члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону» (ст. 185-10 КУпАП), «Невиконання законних вимог посадових осіб Національного антикорупційного бюро України (ст. 185-13 КУпАП)» та деякі інші. Вважаємо, що вчинення названих протиправних діянь також має передбачати відповідальність неповнолітніх на загальних підставах, що потребує внесення змін і доповнень до ч. 2 ст. 13 Кодексу [11, с. 48]. Тим більше, що суб'єкти, законні вимоги яких можуть бути порушені в багатьох випадках збігаються з відповідними суб'єктами, визначеними статтею 185 Кодексу: поліцейські, військовослужбовці, члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону.

5. Варто також переглянути та підвищити суворість адміністративних штрафів за вчинення окремих правопорушень, оскільки вони не відповідають тяжкості та правовим наслідкам протиправних діянь. Зокрема, за розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 185-11 КУпАП) призначається штраф до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; така ж максимальна сума штрафу призначається й за створення перешкод щодо обслуговування об'єктів електроенергетики (ст. 185-12 КУпАП), хоча в умовах військових дій тяжкість такого протиправного діяння та його негативні наслідки зростають в рази.
6. Відповідальність за злісну непокору розпорядженню або вимозі працівника транспорту, який здійснює контроль за перевезенням пасажирів (ст. 185-9 КУпАП) варто передбачити як ч. 2 ст. 135 «Безквитковий проїзд», оскільки відповідні протиправні дії виявляються під час виявлення фактів безквиткового проїзду, а назву ст. 135 Кодексу викласти у такій редакції: «Безквитковий проїзд та невиконання законних вимог працівника транспорту, який здійснює контроль за перевезенням пасажирів».
7. Більшість справ про адміністративні правопорушення, визначені главою 15 Кодексу розглядаються в судовому порядку.
8. На жаль, поза межами адміністративної відповідальності залишилися відносини щодо порушення комендантської години та недотримання режиму світломаскування під час дії воєнного або надзвичайного стану. Хоча важливість застосування заходів адміністративної відповідальності за такі дії в умовах воєнного стану є очевидною.
9. Варто відзначити й доречність введення в положення глави 15 Кодексу норми про відповідальність за ухилення від реєстрації, отримання дозволу на зберігання, використання вогнепальної зброї чи боєприпасів до неї, яку особа отримала під час воєнних дій. Адже наразі в Україні є велика кількість такої зброї, яка була здобута як трофейна, знайдена, відремонтована тощо і потрібно визначити підстави та умови її використання, зберігання, обов'язковість відчуження тощо.
10. При визначенні заходів відповідальності за недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних (ч.ч. 4, 5 ст. 188-39 КУпАП) доречно перелік заходів відповідальності доповнити позбавленням права займати посади, які передбачають доступ до таких відомостей строком на три роки. Таке ж додаткове стягнення варто передбачити й у санкції ст. 188-44 КУпАП «Порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів». Адже незастосування такого додаткового стягнення до відповідальних посадових осіб може бути причиною допущення нових протиправних діянь.

Висновки. Дослідження проблем правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління дозволяє зробити ряд висновків та зауважень. Зокрема, доцільно передбачити можливість притягнення до адміністративної відповідальності на загальних засадах неповнолітніх за вчинення протиправних діянь, які спрямовані на підривання авторитету державних органів та їх посадових осіб шляхом внесення відповідних змін у ст. 13 КУпАП «Відповідальність неповнолітніх». Варто доповнити главу 15 Кодексу ст. 185-14 «Порушення вимог комендантської години, недотримання режиму світломаскування». Крім того, важливо також передбачити можливість застосуван-

ня заходів адміністративної відповідальності за ухилення від реєстрації, отримання дозволу на зберігання, використання вогнепальної зброї чи боєприпасів до неї, яку особа отримала під час воєнних дій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1984. Додаток до № 51. Ст 1122. (дата звернення: 28.03.2024).
2. Ктіторов М.О., Басс В.О. Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління: характеристика і особливості. *Митна справа*. 2015. № 3(2). С. 281–284. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_3(2)__49.
3. Про інформацію: Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 48. Ст. 650. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text (дата звернення 28.03.2024).
4. Про доступ до публічної інформації: Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 32. Ст. 314. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text (дата звернення 31.03.2024).
5. Про державну таємницю: Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1994. № 16. Ст.93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text (дата звернення 28.03.2024).
6. Про запобігання корупції: Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 49. Ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення 28.03.2024).
7. Про Бюро економічної безпеки: Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2021. № 23. Ст.197. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text (дата звернення 28.03.2024).
8. Про Державні нагороди України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2000. № 21. Ст. 162. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1549-14#Text (дата звернення 28.03.2024).
9. Статут внутрішньої служби Збройних Сил України. *Відомості Верховної Ради України.* 1999. № 22-23. Ст. 194. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text (дата звернення 28.03.2024).
10. Шестак Л.В., Веремієнко С.В. Штраф в системі адміністративних стягнень. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики.* 2017. № 1(3). С. 42–46.
11. Веремієнко С.В., Шестак Л.В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх: проблеми правового регулювання та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики*. 2018. – № 1 (4). – С. 47–51.

УДК 342.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.47

ОСВІТНІ ЕЛЕКТРОННІ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА РОЗВИТОК

Шопіна І.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3334-7548
e-mail: shopina.i.m@gmail.com

Шопіна І.М. Освітні електронні публічні послуги: правове регулювання та розвиток.

Мета статті – визначити особливості розвитку та правового регулювання освітніх електронних публічних послуг.

З'ясовано, що проникнення інформаційних технологій у всі сфери людського життя обумовлює удосконалення багатьох процесів суспільної активності, у тому числі і в галузі освіти. Акцентовано увагу на тому, що професійне зростання потребує нині безупинного навчання в рамках формальної, неформальної та інформальної освіти. Активну роль в організації такого навчання відіграють нині центральні органи виконавчої влади та установи, підприємства й організації, що перебувають в їх управлінні. Правові можливості здійснювати таку діяльність ці органи мають у межах електронних публічних послуг. Однак Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» не передбачає можливості здійснення вказаними суб'єктами освітньої діяльності щодо осіб, що не належать до кола їх персоналу.

З'ясовано, що проблемою, яка виникає у зв'язку з неврегульованістю участі міністерств та інших органів державної влади у системі надання електронних публічних послуг в освітній сфері, є відсутність єдиних стандартів. Спостерігаються значні відмінності у наявності та формі сертифіката про проходження освітнього курсу, наявності рецензентів, кількості та складності тестових питань, за допомогою яких визначається опанування змістом освітньої програми. Не завжди вказані джерела фінансування освітніх фільмів та серіалів, підготовка яких вимагає значних витрат коштів.

Встановлено, що перевагою освітніх продуктів, підготовлених за участі органів державної влади, є їх гостра актуальність та практична спрямованість, а також можливість оперативно підходити до їх створення завдяки мінімізації бюрократичних бар'єрів. Зроблено висновок, що підвищення якості та науковості досліджуваних освітніх продуктів, а також зниження корупційних ризиків при їх виготовленні потребують унормування найбільш важливих аспектів цієї діяльності.

Ключові слова: публічна послуга, електронна публічна послуга, освіта, освітні послуги, освітній процес, адміністративна послуга, підвищення кваліфікації, формальна, інформальна та неформальна освіта.

Shopina I.M. Educational electronic public services: legal regulation and development.

The purpose of the article is to determine the peculiarities of development and legal regulation of educational electronic public services.

The article shows that the penetration of information technologies into all spheres of human life leads to the improvement of many processes of social activity, including in the field of education. Attention is focused on the fact that professional growth requires continuous learning in the framework of formal, non-formal and informal education. Central executive authorities and institutions, enterprises and organizations under their management are currently playing an active role in organizing such training. These bodies have the legal capacity to carry out such activities within the framework of electronic public services. However, the Law of Ukraine "On central bodies of executive power" does not provide

for the possibility of these entities to carry out educational activities in relation to persons who are not members of their staff.

The author justifies that the problem arising from the unregulated participation of ministries and other public authorities in the system of providing electronic public services in the educational sphere is the lack of uniform standards. Significant differences are observed in the availability and form of a certificate of completion of an educational course, the availability of reviewers, and the number and complexity of test questions used to determine mastery of the content of the educational programme. The sources of funding for educational films and TV series, which require significant expenditures, are not always indicated.

The advantage of educational products prepared with the participation of public authorities is their acute relevance and practical orientation, as well as the ability to quickly approach their creation by minimizing bureaucratic barriers. The author concludes that improving the quality and scientific nature of the educational products under study, as well as reducing corruption risks in their production, requires regulating the most important aspects of this activity.

Key words: public service, electronic public service, education, educational services, educational process, administrative service, professional development, formal, informal and non-formal education.

Постановка проблеми. Широкомасштабна російська збройна агресія проти України внесла кардинальні зміни у розвиток всіх сфер суспільних відносин. Зміни в освітній сфері стали предметом постійної рефлексії в українському суспільстві, оскільки вплив низки факторів не дозволяє зберегти status quo. Причиною тому стали тимчасова окупація українських територій, зміни у кількості та складі здобувачів освіти, посилення загроз життю і здоров'ю учасників освітніх процесів внаслідок дій противника. Вказане свідчить про необхідність переосмислення мети та завдань освіти, методологічних підходів до освітніх процесів, виробленню гнучкої стратегії реалізації конституційного права на освіту. Вказане обумовлює актуальність дослідження особливостей правового регулювання освітніх електронних публічних послуг в умовах правового режиму воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми, пов'язані із правовим забезпеченням освіти в Україні розглядали у своїх дослідженнях такі науковці, як К. Бугайчук, Б. Деревянко, Д. Мельник, О. Пижов, І. Хомишин, Н. Христинченко, Р. Шаповал та інші вчені. Разом з тим, складність і багатоплановість проблем, які постали сьогодні перед системою освіти, обумовлюють необхідність їх розгляду у межах різних методологічних підходів і засобами різних правових наук, що обумовлює спрямованість наукового пошуку.

Мета статті – визначити особливості розвитку та правового регулювання освітніх електронних публічних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Закріплення у ст. 53 Конституції України права людини і громадянина на освіту ознаменувало взяття на себе державою обов'язку забезпечити реалізацію такого права за допомогою різноманітних правових механізмів. У законах України «Про освіту», «Про повну загальну середню освіту», «Про професійну (професійно-технічну освіту», «Про фахову передвищу освіту», «Про вищу освіту» та низці інших вказані правові механізми знайшли своє закріплення, що дозволяє мільйонам осіб реалізовувати свої освітні траєкторії. Особливе місце серед Національна рамка кваліфікацій – системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів, призначений для використання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, установами та організаціями, закладами освіти, роботодавцями, іншими юридичними та фізичними особами з метою розроблення, ідентифікації, співвіднесення, визнання, планування і розвитку кваліфікацій. Національна рамка кваліфікацій передбачає вісім кваліфікаційних рівнів і запроваджена з метою гармонізації норм законодавства у сферах освіти і соціально-трудових відносин, сприяння національному та міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні, налагодження ефективної взаємодії сфери освіти і ринку праці [1].

Ч. 1 ст. 8 Закону України «Про освіту» визначає, що особа реалізує своє право на освіту впродовж життя шляхом формальної, неформальної та інформальної освіти. В аспекті правового регулювання освітніх публічних послуг нас перш за все цікавить неформальна освіта, яка здобувається, як правило, за освітніми програмами та не передбачає присудження визнаних державою освітніх кваліфікацій за рівнями освіти, але може завершуватися присвоєнням професійних та/

або присудженням часткових освітніх кваліфікацій [2]. Слід сказати, що неформальна освіта в її дистанційній формі отримала поштовх для активного розвитку під час пандемії короновірусної хвороби COVID-19, а з початком повномасштабної російської збройної агресії здобула значне поширення у багатьох професійних сферах.

Однією зі сфер, в якій активно застосовують заходи неформальної освіти, є сфера підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників, які зобов'язані постійно підвищувати свою кваліфікацію з метою професійного розвитку відповідно до державної політики у галузі освіти та забезпечення якості освіти. Формами підвищення кваліфікації є інституційна (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева), дуальна, на робочому місці, на виробництві тощо [3].

Електронна публічна послуга – це послуга, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, у тому числі адміністративна послуга (у тому числі в автоматичному режимі), яка надається з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем на підставі заяви (звернення, запиту), поданої в електронній формі з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (у тому числі з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг), або без подання такої заяви (звернення, запиту) [4]. Виходячи із змісту вказаного визначення, яке знайшло своє відображення у Законі України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» до суб'єктів, які уповноважені їх надавати, слід віднести органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, які перебувають в їх управлінні.

Серед органів державної влади, які надають освітні публічні послуги, одне з провідних місць займає Міністерство цифрової трансформації України, яке створило національну освітню платформу Дія.Освіта, на якій міститися більш ніж 250 освітніх продуктів. З 2020 року, коли ця платформа була створена, нею скористалися більш ніж 2,1 млн користувачів, які отримали сукупно 3,1 млн сертифікатів. Функціонування освітньої платформи Дія.Освіта здійснюється відповідно до принципу Lifelong learning – різні за своїм соціальним статусом, віком, освітнім рівнем громадяни можуть знайти освітні продукти, які здатні задовольнити їх потреби та інтереси [5].

Так, освітній серіал «Антикорупційна робота в ОМС» має своєю метою налагодження ефективної антикорупційної роботи в органі місцевого самоврядування і включає такі теми, як аналіз потенційних контрагентів, захист викривачів, знання стандартів протидії корупції, менеджмент антикорупційної роботи, мінімізація корупційних ризиків, організація антикорупційного навчання, оцінювання корупційних ризиків, розробка антикорупційної політики. Його створено за спільної ініціативи Мінвідновлення, Мінцифри та Фундації інституційного розвитку для платформи Дія.Освіта в межах проєкту «Прозоре відновлення громад через управління ризиками та розвиток системи комплаєнсу», що реалізується за підтримки Антикорупційної ініціативи ЄС (EUACI) — провідної програми підтримки боротьби з корупцією в Україні, що фінансується ЄС, співфінансується та реалізується Міністерством закордонних справ Данії. Цей освітній продукт рекомендовано для публічних службовців і активних громадян [6]. Призначені для вчителів, державних службовців, медичних працівників та широкого кола громадян тести цифрової грамотності дозволяють диференціювати потреби та актуальні сфери застосування цифрових знань, вмінь та навичок залежно від сфери професійної діяльності і отримати сертифікат [7]. Симулятори кількох десятків професій дозволяють отримати уявлення про особливості типового робочого дня спеціалістів різних сфер, що може стати у нагоді під час першого професійного вибору або під час зміни професії та спеціальності [8].

В деяких цифрових освітніх продуктах поєднуються зусилля багатьох суб'єктів надання освітніх публічних послуг – так, освітній серіал «Школа без цькувань» покликаний запропонувати доказові підходи для протидії боулінгу, надати знання для роботи з дітьми з особливими освітніми потребами та створення інклюзивного середовища в школі. Цей курс було розроблено громадською організацією «Студена» за ініціативи Міністерства цифрової трансформації України для платформи «Дія.Цифрова освіта», за підтримки Міністерства освіти і науки України та проєкту «Дружній простір» [9].

До здобутків Міністерства освіти і науки у досліджуваній сфері слід також віднести Всеукраїнську школу онлайн - платформу для дистанційного та змішаного навчання учнів 5-11 класів та методичної підтримки вчителів. Мета Всеукраїнської школи онлайн - забезпечити кожному

українському учневі та вчителю рівний, вільний і безоплатний доступ до якісного навчального контенту. Платформа містить відеоуроки, тести та матеріали для самостійної роботи з 18 основних предметів: українська література, українська мова, біологія, біологія та екологія, географія, всесвітня історія, історія України, математика, алгебра, алгебра і початки аналізу, геометрія, мистецтво, основи правознавства, природознавство, фізика, хімія, англійська мова та зарубіжна література [10].

Активну роботу в сфері надання освітніх публічних послуг проводить державна установа «Центр громадського здоров'я», яка є науково-практичною установою медичного профілю Міністерства охорони здоров'я України, що здійснює функції з забезпечення збереження і укріплення здоров'я населення, проведення соціально-гігієнічного моніторингу захворювань, епідеміологічного нагляду та біологічної безпеки, здійснення групової та популяційної профілактики захворюваності, боротьби з епідеміями, стратегічного управління з питань громадського здоров'я [11]. На офіційному вебсайті Центру розміщено більш ніж 90 курсів з таких тем, як психічне здоров'я та соціальна підтримка, замісна підтримувальна терапія, неінфекційні захворювання, організація та управління в громадському здоров'ї, епідемічний нагляд, лабораторна діагностика, ВІЛ-інфекція, туберкульоз, вірусні гепатити та ін. Курси охоплюють низку гостроактуальних проблем, які виникають у сфері охорони здоров'я. Так, курс «Забезпечення наукової чесності та захисту морально-етичних прав осіб, які виступають суб'єктами дослідження», проходження якого дозволяє набрати 6 кредитів ЄКТС, розрахований на всіх працівників сфери охорони здоров'я, включених до розділів «Керівники» (у разі наявності освіти у галузі знань 22 «Охорона здоров'я»), «Професіонали» та «Фахівці» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників (випуск 78 «Охорона здоров'я»), затвердженого наказом МОЗ від 29 березня 2002 р. № 117. Програма курсу включає 11 лекцій, у тому числі: міжнародні документи та законодавство України щодо захисту морально-етичних прав учасників дослідження, огляд існуючих етичних комітетів в Україні, Порядок подання заяви до Комісії з питань етики ЦГЗ, види експертиз тощо [12].

Широкомасштабна збройна російська агресія проти України виявила проблему недостатності навичок надання екстренної домедичної і медичної допомоги. Вказане сприяло розробці численних відеокурсів з тактичної медицини, екстреної медичної допомоги та ін. Міністерство охорони здоров'я України також є одним із суб'єктів освітньої діяльності за вказаним напрямом. Так, наприклад, на освітній платформі Prometheus розміщено цикл онлайн-курсів «Надання екстреної медичної допомоги на догоспітальному етапі», який розроблено в рамках реалізації спільного зі Світовим банком проєкту Міністерства охорони здоров'я України, а його розробником виступив Тернопільський національний медичний університет імені І.Я. Горбачевського.

Курс розрахований на медичних працівників, які працюють в системі екстреної медичної допомоги, а також інших медичних працівників, студентів та інтернів, які хочуть поглибити свої знання з медицини невідкладних станів [13].

Як можна побачити з наведеного вище, центральні органи виконавчої влади виступають активними суб'єктами надання освітніх публічних послуг. Однак ч. 2 ст. 6 Конституції України визначає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [14]. Базовим законом, яким регламентовано організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України, є Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», однак в ньому відсутні повноваження означених органів щодо здійснення освітньої діяльності для широкого кола осіб – компетенція звужена до невеликого сегменту організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та інших працівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [15]. Відсутні і положення щодо надання означеними структурами виконавчої влади публічних послуг, згадуються лише адміністративні, у той час як коло публічних послуг значно ширше за своїм змістом.

Висновки. Проникнення інформаційних технологій у всі сфери людського життя обумовлює удосконалення багатьох процесів суспільної активності, у тому числі і в галузі освіти. Навіть збереження наявного рівня професіоналізму потребує сьогодні постійного ознайомлення з новими способами та стандартами здійснення своєї професійної діяльності, а бажання професійного зростання потребує безупинного навчання в рамках формальної, неформальної та інформальної освіти. Активну роль в організації такого навчання відіграють нині центральні органи виконавчої влади та установи, підприємства й організації, що перебувають в їх управлінні. Правові можли-

вості здійснювати таку діяльність ці органи мають у межах електронних публічних послуг. Однак Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» не передбачає можливості здійснення вказаними суб'єктами освітньої діяльності щодо осіб, що не належать до кола їх персоналу. Іншою проблемою, яка виникає у зв'язку з неврегульованістю участі міністерств та інших органів державної влади у системі надання електронних публічних послуг в освітній сфері, є відсутність єдиних стандартів для їх надання. Так, деякі з освітніх продуктів унормовані відповідно до Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи, включаючи відповідну кількість балів (наприклад, освітні продукти Центру громадського здоров'я), а деякі – ні. Спостерігаються значні відмінності у наявності та формі сертифіката про проходження освітнього курсу, наявності рецензентів, кількості та складності тестових питань, за допомогою яких визначається опанування змістом освітньої програми. Не завжди вказані джерела фінансування освітніх фільмів та серіалів, підготовка яких вимагає значних витрат коштів.

Безсумнівною перевагою освітніх продуктів, підготовлених за участі органів державної влади, є їх гостра актуальність та практична спрямованість, а також можливість оперативно підходити до їх створення завдяки мінімізації бюрократичних бар'єрів (якщо фінансування та звітність бере на себе міжнародна або благодійна організація). Однак, на нашу думку, підвищення якості та науковості досліджуваних освітніх продуктів, а також зниження корупційних ризиків при їх виготовленні потребують унормування найбільш важливих аспектів цієї діяльності. Зокрема, це стосується визначення компетенції центральних органів виконавчої влади щодо надання електронних публічних послуг, особливостей проведення експертного оцінювання змісту освітніх продуктів, встановлення єдиних вимог для сертифікатів, відомостей про право інтелектуальності власності, а також обов'язкового оприлюднення інформації про фінансування таких освітніх проєктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Національна рамка кваліфікацій: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text.
2. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text.
3. Порядок підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 800. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-%D0%BF#n57.
4. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text.
5. Дія.Освіта — національна едьютейнмент освітня платформа актуальних знань та навичок. URL: https://osvita.diia.gov.ua/about.
6. Антикорупційна робота в ОМС. URL: https://osvita.diia.gov.ua/courses/ antikorupcijna-robota-v-oms.
7. Цифрограм. URL: https://osvita.diia.gov.ua/digigram.
8. Симулятори. URL: https://osvita.diia.gov.ua/simulators.
9. «Школа без цькувань»: серіал для освітян і батьків. URL: https://mon.gov.ua/ ua/news/ shkola-bez-ckuvan-serial-dlya-osvityan-i-batkiv.
10. Всеукраїнська школа онлайн. URL: https://lms.e-school.net.ua/about.
11. Про утворення державної установи «Центр громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України»: наказ Міністерства охорони здоров'я від 18 вересня 2015 року № 604. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0604282-15#n28.
12. Забезпечення наукової чесності та захисту морально-етичних прав осіб, які виступають суб'єктами дослідження. URL: https://courses.phc.org.ua/courses/course-v1:PHC+122+2024/ about.
13. Цикл онлайн-курсів «Надання екстреної медичної допомоги на догоспітальному етапі». URL: https://prometheus.org.ua/course/course-v1:Prometheus+TE_CYCLE101+2023_T3.
14. Конституція України: офіц. текст. ІПС ЛІГА Закон Прайм. URL: https://ips.ligazakon.net/.
15. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text.

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія ПРАВО

Випуск 82

Частина 2

Коректура • авторська
Комп'ютерна верстка • Світлана Головченко
Дизайн обкладинки • Катерина Шанта

Підписано до друку 26.04.2024. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 17,43. Формат 60х84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»